



REPUBLICA ARGENTINA

# DIARIO DE SESIONES

## CAMARA DE DIPUTADOS DE LA NACION

---

14ª REUNION – 8ª SESION ORDINARIA  
OCTUBRE 28 DE 2009

**PERIODO 127º**

---

**Presidencia de los señores diputados**  
**Eduardo A. Fellner**  
y **Patricia Vaca Narvaja**

**Secretarios:**

Doctor **Enrique R. Hidalgo**,  
doctor **Ricardo J. Vázquez**  
y don **Jorge A. Ocampos**

**Prosecretarios:**

Doña **Marta A. Luchetta**,  
doctor **Andrés D. Eleit**  
e ingeniero **Eduardo Santín**



## DIPUTADOS PRESENTES:

ACOSTA, María Julia  
 ACUÑA KUNZ, Juan Erwin Bolívar  
 ACUÑA, Hugo Rodolfo  
 AGOSTO, Walter Alfredo  
 AGUAD, Oscar Raúl  
 ALBARRACÍN, Jorge Luis  
 ALBRISI, César Alfredo  
 ALCUAZ, Horacio Alberto  
 ALVARO, Héctor Jorge  
 AMENTA, Marcelo Eduardo  
 ARBO, José Ameghino  
 ARDID, Mario Rolando  
 ARETA, María Josefa  
 ARGÜELLO, Octavio  
 ARRIAGA, Julio Esteban  
 AUGSBURGER, Silvia  
 AZCOITI, Pedro José  
 BALDATA, Griselda Ángela  
 BARRIOS, Miguel Ángel  
 BARTOLUCCI, Gilda Liliana  
 BASTEIRO, Sergio Ariel  
 BEDANO, Nora Esther  
 BELOUS, Néilda  
 BENAS, Verónica Claudia  
 BERNAZZA, Claudia Alicia  
 BERRAUTE, Ana  
 BERTOL, Paula María  
 BERTONE, Rosana Andrea  
 BEVERAGGI, Margarita Beatriz  
 BIANCHI SILVESTRE, Marcela A.  
 BIANCO, Lía Fabiola  
 BIDEGAIN, Gloria  
 BISUTTI, Delia Beatriz  
 BRILLO, José Ricardo  
 BRUE, Daniel Agustín  
 BULLRICH, Esteban José  
 BULLRICH, Patricia  
 BURZACO, Eugenio  
 CALCHAQUÍ, Mariel Adela  
 CALZA, Nelio Higinio  
 CAMAÑO, Graciela  
 CANELA, Susana Mercedes  
 CANTERO GUTIÉRREZ, Alberto  
 CARCA, Elisa Beatriz  
 CARLOTTO, Remo Gerardo  
 CARMONA, María Araceli  
 CASELLES, Graciela María  
 CASTALDO, Norah Susana  
 CEJAS, Jorge Alberto  
 CÉSAR, Nora Noemí  
 CHIQUICHANO, Rosa Laudelina  
 CIGOGNA, Luis Francisco Jorge  
 COLLANTES, Genaro Aurelio  
 COMELLI, Alicia Marcela  
 CONTI, Diana Beatriz  
 CÓRDOBA, José Manuel  
 CÓRDOBA, Stella Maris  
 CORTINA, Roy  
 CREMER DE BUSTI, María Cristina  
 CUCCOVILLO, Ricardo Oscar  
 CUEVAS, Hugo Oscar  
 CUSINATO, Gustavo  
 DAHER, Zulema Beatriz  
 DALLA FONTANA, Ariel Raúl A.  
 DAMILANO GRIVARELLO, Viviana M.  
 DATO, Alfredo Carlos  
 DE LA ROSA, María Graciela  
 DE MARCHI, Omar Bruno  
 DE NARVÁEZ, Francisco  
 DEL CAMPILLO, Héctor Eduardo  
 DEPETRI, Edgardo Fernando

DI TULLIO, Juliana  
 DÍAZ BANCALARI, José María  
 DÍAZ ROIG, Juan Carlos  
 DÍAZ, Susana Eladia  
 DIEZ, María Inés  
 DONDA PÉREZ, Victoria Analía  
 DOVENA, Miguel Dante  
 ERRO, Norberto Pedro  
 FABRIS, Luciano Rafael  
 FADEL, Patricia Susana  
 FEIN, Mónica Haydé  
 FELLNER, Eduardo Alfredo  
 FERNÁNDEZ BASUALDO, Luis María  
 FERNÁNDEZ, Marcelo Omar  
 FERRÁ DE BARTOL, Margarita  
 FERRO, Francisco José  
 FIOL, Paulina Esther  
 FLORES, Héctor  
 GALANTINI, Eduardo Leonel  
 GALVALISI, Luis Alberto  
 GARCÍA DE MORENO, Eva  
 GARCÍA MÉNDEZ, Emilio Arturo  
 GARCÍA, Irma Adriana  
 GARCÍA, Susana Rosa  
 GARDELLA, Patricia Susana  
 GENEM, Amanda Susana  
 GEREZ, Elda Ramona  
 GIANNETTASIO, Graciela María  
 GIL LOZANO, Claudia Fernanda  
 GINZBURG, Nora Raquel  
 GIOJA, Juan Carlos  
 GIUBERGIA, Miguel Ángel  
 GIUDICI, Silvana Myriam  
 GODOY, Ruperto Eduardo  
 GONZÁLEZ, María América  
 GORBACZ, Leonardo Ariel  
 GRIBAUDDO, Christian Alejandro  
 GULLO, Juan Carlos Dante  
 GUTIÉRREZ, Graciela Beatriz  
 HEREDIA, Arturo Miguel  
 HERRERA, Alberto  
 HERRERA, Griselda Noemí  
 HERRERA, José Alberto  
 HOTTON, Cynthia Liliana  
 IBARRA, Vilma Lidia  
 ILARREGUI, Luis Alfredo  
 IRRAZÁBAL, Juan Manuel  
 ITURRIETA, Miguel Ángel  
 KATZ, Daniel  
 KENNY, Eduardo Enrique Federico  
 KORENFELD, Beatriz Liliana  
 KRONEBERGER, Daniel Ricardo  
 KUNKEL, Carlos Miguel  
 LANCETA, Rubén Orfel  
 LANDAU, Jorge Alberto  
 LEDESMA, Julio Rubén  
 LEGUIZAMÓN, María Laura  
 LENZ, María Beatriz  
 LEVERBERG, Stella Maris  
 LINARES, María Virginia  
 LLANOS, Edith Olga  
 LLERA, Timoteo  
 LÓPEZ ARIAS, Marcelo Eduardo  
 LÓPEZ, Ernesto Segundo  
 LORENZO BOROCOTÓ, Eduardo  
 LORGES, Juan Carlos  
 LUNA DE MARCOS, Ana Zulema  
 MACALUSE, Eduardo Gabriel  
 MARCONATO, Gustavo Ángel  
 MARTIARENA, Mario Humberto  
 MARTIN, María Elena  
 MARTÍNEZ GARBINO, Emilio Raúl

MARTÍNEZ ODDONE, Heriberto A.  
 MARCHÁN, Paula Cecilia  
 MERLO, Mario Raúl  
 MONTERO, Laura Gisela  
 MONTOYA, Jorge Luciano  
 MORÁN, Juan Carlos  
 MORANDINI, Norma Elena  
 MORANTE, Antonio Arnaldo María  
 MOREJÓN, Manuel Amor  
 MORENO, Carlos Julio  
 MORGADO, Claudio Marcelo  
 MORINI, Pedro Juan  
 NAÍM, Lidia Lucía  
 OBIGLIO, Julián Martín  
 OLIVA, Cristian Rodolfo  
 OSORIO, Marta Lucía  
 PAIS, Juan Mario  
 PAREDES URQUIZA, Alberto Nicolás  
 PAROLI, Raúl Omar  
 PASINI, Ariel Osvaldo Eloy  
 PASTORIZA, Mirta Ameliana  
 PERALTA, Fabián Francisco  
 PEREYRA, Guillermo Antonio  
 PÉREZ, Adrián  
 PÉREZ, Jorge Raúl  
 PERIÉ, Hugo Rubén  
 PERIÉ, Julia Argentina  
 PETIT, María de los Ángeles  
 PINEDO, Federico  
 PIUMATO, Julio Juan  
 PORTELA, Agustín Alberto  
 PORTO, Héctor Norberto  
 PRIETO, Hugo Nelson  
 PUIGGRÓS, Adriana Victoria  
 QUIROZ, Elsa Siria  
 RAIMUNDI, Carlos Alberto  
 RECALDE, Héctor Pedro  
 REYES, María Fernanda  
 RICO, María del Carmen Cecilia  
 RIOBOÓ, Sandra Adriana  
 RODRÍGUEZ, Evaristo Arturo  
 RODRÍGUEZ, Marcela Virginia  
 ROJKÉS DE ALPEROVICH, Beatriz L.  
 ROLDÁN, José María  
 ROMÁN, Carmen  
 ROSSI, Agustín Oscar  
 ROSSI, Alejandro Luis  
 ROSSI, Cipriana Lorena  
 RUIZ, Ramón  
 SALIM, Juan Arturo  
 SALUM, Osvaldo Rubén  
 SÁNCHEZ, Fernando  
 SANTANDER, Mario Armando  
 SAPAG, Silvia Estela  
 SARGHINI, Jorge Emilio  
 SATRAGNO, Lidia Elsa  
 SCIUTTO, Rubén Darío  
 SEGARRA, Adela Rosa  
 SEREBRINSKY, Gustavo Eduardo  
 SESMA, Laura Judith  
 SLUGA, Juan Carlos  
 SNOPEK, Carlos Daniel  
 SOLANAS, Raúl Patricio  
 SOTO, Gladys Beatriz  
 SPATOLA, Paola Rosana  
 STORNI, Silvia  
 SYLVESTRE BEGNIS, Juan Héctor  
 THOMAS, Enrique Luis  
 TOMAZ, Adriana Elisa  
 TORFE, Mónica Liliana  
 TORRONTEGUI, María Angélica  
 URLICH, Carlos

<p>VACA NARVAJA, Patricia VARGAS AIGNASSE, Gerónimo VARISCO, Sergio Fausto VÁZQUEZ, Silvia Beatriz VEGA, Juan Carlos VELARDE, Marta Sylvia VIALE, Lisandro Alfredo VILARIÑO, José Antonio VILLAVERDE, Jorge Antonio WEST, Mariano Federico ZANCADA, Pablo Ventura ZAVALLO, Gustavo Marcelo</p> <p>AUSENTES, EN MISIÓN OFICIAL: AGUIRRE DE SORIA, Hilda Clelia IGLESIAS, Fernando Adolfo</p>	<p>AUSENTES, CON LICENCIA PENDIENTE DE APROBACIÓN DE LA HONORABLE CÁMARA:</p> <p>ALFARO, Germán Enrique BALADRÓN, Manuel Justo BARAGIOLA, Vilma Rosana BAYONZO, Lilibiana Amelia BIANCHI, Ivana María GONZÁLEZ, Nancy Susana HALAK, Beatriz Susana KAKUBUR, Emilio LEMONS, Silvia Beatriz LUSQUÍÑOS, Luis Bernardo MARINO, Adriana del Carmen MOISÉS, María Carolina MÜLLER, Mabel Hilda</p>	<p>PASTORIZA, Eduardo Antonio</p> <p>AUSENTES, CON AVISO:</p> <p>ÁLVAREZ, Juan José BARRIONUEVO, José Luis BONASSO, Miguel Luis CAMAÑO, Dante Alberto DELICH, Francisco José GARCÍA, María Teresa GONZÁLEZ, Juan Dante GUERCI, Beatriz Elvira LÓPEZ, Rafael Ángel LOZANO, Claudio Raúl OBEID, Jorge Alberto REJAL, Jesús Fernando RIVAS, Jorge SCALESI, Juan Carlos</p>
---	--	---

-La referencia acerca del distrito, bloque y período de mandato de cada señor diputado puede consultarse en el Diario de Sesiones correspondiente a la sesión preparatoria (32ª reunión, período 125º) de fecha 5 de diciembre de 2007.

SUMARIO

1. **Izamiento de la bandera nacional.** (Pág. 30.)
2. **Diario de Sesiones.** (Pág. 30.)
3. **Asuntos entrados.** Resolución respecto de los asuntos que requieren pronunciamiento inmediato del cuerpo. (Pág. 31.)
4. **Plan de labor** de la Honorable Cámara. (Página 31.)
5. **Mociones de preferencia y de tratamiento sobre tablas.** (Pág. 36.)
  - I. **Mociones de preferencia con despacho de comisión.** Se aprueba. (Pág. 36.)
  - II. **Moción de orden** formulada por el señor diputado Cantero Gutiérrez de vuelta a comisión para el proyecto de ley sobre contratos agrarios y **moción de preferencia**, con despacho de comisión, para la próxima sesión, de la mencionada iniciativa (Orden del Día N° 534). Se aprueban ambas proposiciones. (Pág. 39.)
  - III. **Moción** del señor diputado Basteiro de que se trate **sobre tablas** el proyecto de resolución del que es coautor por el que la Honorable Cámara expresa su repudio a la extensión por un año del bloque económico, comercial y financiero contra la República de Cuba y su pueblo, decretado por el señor presidente de los Estados Unidos de América, Barack Obama. (4.962-D.-2009). Se aprueba. (Pág. 41.)

6. **Consideración** del proyecto de ley del Poder Ejecutivo por el que se autoriza a la señora presidenta de la Nación a ausentarse del país durante el año 2010, cuando razones de gobierno así lo requieran (28-P.E.-2009). Se sanciona. (Pág. 42.)
7. **Consideración** del dictamen de la Comisión de Legislación del Trabajo en el proyecto de ley del señor diputado Recalde por el que se establece como descanso el día 7 de noviembre de cada año para los trabajadores vendedores de diarios y revistas de la industria periodística (4.273-D.-2009). Se sanciona. (Pág. 42.)
8. **Moción de orden** formulada por la señora diputada Fadel de que se anticipe la consideración del proyecto de ley del señor diputado Ledesma por el que se establece el día 28 de noviembre de cada año como Día del Empleado de Comercio (4.271-D.-2009). Se aprueba. (Pág. 45.)
9. **Consideración** del asunto al que se refiere el número 8 de este sumario. Se sanciona. (Pág. 46)
10. **Consideración** de los dictámenes de las comisiones de Legislación Penal y de Derechos Humanos y Garantías en el proyecto de ley del Poder Ejecutivo por el que se modifica el Código Procesal Penal de la Nación, sobre la participación de las asociaciones intermedias como parte querellante en procesos por delitos de acción pública en los que se investiguen crímenes de lesa humanidad o graves violaciones a los derechos humanos (26-P.E.-2009). Se sanciona. (Pág. 51.)
11. **Consideración** de los dictámenes de la Comisión de Legislación Penal en el proyecto de ley del Poder Ejecutivo por el que se modifica el Código Penal de la Nación, en materia de calumnias e injurias (25-P.E.-2009). Se sanciona. (Pág. 69.)

12. **Consideración** del dictamen de las comisiones de Energía y Combustibles y de Presupuesto y Hacienda en el proyecto de ley del Poder Ejecutivo por el que se declaran de interés nacional las actividades de diseño, construcción, licenciamiento, adquisición de bienes y servicios, montaje, puesta en marcha, marcha de prueba, recepción y puesta en servicio comercial de una cuarta central a construirse en la República Argentina (6-P.E.-2009). Se sanciona. (Pág. 105.)
13. **Consideración** de los proyectos de ley sin disidencias ni observaciones. (Pág. 124.)
- I. **Dictamen** de las comisiones de Acción Social y Salud Pública y de Presupuesto y Hacienda en el proyecto de ley en revisión por el que se constituye el Instituto Nacional de Medicina Tropical en el ámbito del Ministerio de Salud de la Nación (45-S.-2009). Se sanciona definitivamente (ley 26.534). (Pág. 125.)
- II. **Dictamen** de la Comisión de Legislación del Trabajo en el proyecto de ley de la señora diputada Herrera por el que se modifica el artículo 82 de la ley 20.744, de contrato de trabajo, sobre invenciones y creaciones del trabajador (2.361-D.-2009). Se sanciona. (Pág. 127.)
- III. **Dictamen** de las comisiones de Relaciones Exteriores y Culto y de Población y Desarrollo Humano en el proyecto de ley en revisión por el que se aprueba el Acuerdo sobre Residencia para Nacionales entre la República Argentina y la República del Perú, suscrito en Buenos Aires el 15 de junio de 2007 (52-S.-2009). Se sanciona definitivamente (ley 26.535). (Pág. 127.)
- IV. **Dictamen** de la Comisión de Legislación del Trabajo en el proyecto de ley del señor diputado País por el que se modifica el artículo 255 bis de la ley 20.744, de contrato de trabajo, sobre plazo de pago de las indemnizaciones por extinción del contrato de trabajo (452-D.-2009). Se sanciona. (Pág. 131.)
- V. **Dictamen** de la Comisión de Cultura en el proyecto de ley de la señora diputada Ferrá de Bartol y del señor diputado Gioja por el que se restituye a la provincia de San Juan la bandera ciudadana que encabezó la IV División del Ejército de los Andes al mando de Juan Manuel Cabot, declarada patrimonio histórico provincial (1.108-D.-2009). Se sanciona. (Pág. 132.)
- VI. **Dictamen** de la Comisión de Acción Social y Salud Pública en el proyecto de ley de la señora diputada González (N. S.) y otros por el que se constituye el Registro Poblacional de Cáncer en el ámbito del Ministerio de Salud de la Nación (3.721-D.-2008). Se sanciona. (Pág. 133.)
- VII. **Dictamen** de la Comisión de Justicia en el proyecto de ley en revisión por el que se modifica el artículo 242 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, sobre recurso de apelación (42-S.-2008). Se sanciona definitivamente (ley 26.536). (Pág. 134.)
- VIII. **Pronunciamiento** de la Honorable Cámara sobre los asuntos a los que se refieren los números 13.I a 13.VII de este sumario. Se sancionan. (Pág. 137.)
14. **Consideración** de los proyectos de resolución y de declaración sin disidencias ni observaciones. (Pág. 137.)
- I. **Dictamen** de la Comisión de Acción Social y Salud Pública en el proyecto de resolución del señor diputado Acuña por el que se solicita al Poder Ejecutivo disponga la realización de una campaña de prevención del uso excesivo de dispositivos móviles reproductores de música y sus análogos para evitar la pérdida de audición (1.527-D.-2009). Se sanciona un proyecto de declaración. (Pág. 138.)
- II. **Dictamen** de la Comisión de Acción Social y Salud Pública en el proyecto de resolución del señor diputado Acuña por el que se solicita al Poder Ejecutivo que disponga las medidas necesarias para emprender una campaña nacional de prevención de la leptospirosis (1.647-D.-2009). Se sanciona un proyecto de declaración. (Pág. 139.)
- III. **Dictamen** de la Comisión de Acción Social y Salud Pública en el proyecto de declaración de la señora diputada Bianchi por el que se solicita al Poder Ejecutivo que disponga la implementación de campañas de prevención y difusión de las enfermedades transmitidas por alimentos (2.143-D.-2009).

- Se sanciona un proyecto de declaración. (Pág. 139.)
- IV. **Dictamen** de la Comisión de Acción Social y Salud Pública en los proyectos de declaración de la señora diputada Leguizamón (2.179-D.-2009) y del señor diputado Camaño (2.327-D.-2009) y de resolución de la señora diputada Bianchi (2.317-D.-2009) por los que se adhiere a la conmemoración del Día Mundial del Donante de Sangre, a celebrarse el día 14 de junio de cada año. Se sanciona un proyecto de resolución. (Pág. 140.)
- V. **Dictamen** de la Comisión de Acción Social y Salud Pública en el proyecto de declaración de los señores diputados Martiarena y Snopek por el que se solicita al Poder Ejecutivo que disponga la designación de médicos sanitarios de frontera en las unidades del puente internacional “Doctor Horacio Guzmán” y del paso internacional de Jama, ambos en la provincia de Jujuy (2.227-D.-2009). Se sanciona un proyecto de declaración. (Pág. 141.)
- VI. **Dictamen** de la Comisión de Agricultura y Ganadería en los proyectos de declaración del señor diputado Vila-riño (4.231-D.-2008) y de la señora diputada Daher (2.175-D.-2009) por los que se solicita al Poder Ejecutivo la instalación de una delegación de la Oficina Nacional de Control Comercial Agropecuario (ONCCA) en la provincia de Salta. Se sanciona un proyecto de declaración. (Pág. 141.)
- VII. **Dictamen** de la Comisión de Agricultura y Ganadería en el proyecto de resolución del señor diputado Ledesma y de la señora diputada Gardella por el que se declaran de interés nacional las actividades tendientes al desarrollo de la educación, orientada a la formación para el trabajo agropecuario, que viene realizando la asociación civil denominada Centro de Formación, Producción y Proyección Agropecuaria (6.860-D.-2008). Se sanciona un proyecto de declaración. (Pág. 143.)
- VIII. **Dictamen** de la Comisión de Agricultura y Ganadería en los proyectos de resolución del señor diputado Kroneberger (261-D.-2009) y de la señora diputada Osorio (1.940-D.-2009) por los que se le solicita al Poder Ejecutivo la instalación de una delegación de la Oficina Nacional de Control Comercial Agropecuario (ONCCA) en la provincia de La Pampa. Se sanciona un proyecto de declaración. (Pág. 144.)
- IX. **Dictamen** de la Comisión de Agricultura y Ganadería en los proyectos de declaración del señor diputado Perié por los que se declara de interés de la Honorable Cámara la reducción en un 50 por ciento en la aplicación de derechos de exportación de la Nomenclatura Común del Mercosur (NCM) de diversos productos (397, 398, 399, 400, 401, 402, 403, 404, 405, 406 y 408-D.-2009). Se sanciona un proyecto de resolución. (Pág. 146.)
- X. **Dictamen** de la Comisión de Agricultura y Ganadería en el proyecto de declaración de la señora diputada Acosta por el que se solicita al Poder Ejecutivo que promueva la ejecución de proyectos destinados al saneamiento y manejo de aguas servidas para su posterior reaprovechamiento en las explotaciones agrícolas del territorio nacional (1.541-D.-2009). Se sanciona. (Pág. 152.)
- XI. **Dictamen** de la Comisión de Agricultura y Ganadería en el proyecto de declaración de la señora diputada Acosta por el que se solicita al Poder Ejecutivo adopte las medidas necesarias para el establecimiento en el ámbito de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos (SAGPYA) y del Ministerio de Producción de un espacio dedicado al desarrollo de programas alimentarios sustentados en especies agrícolas nativas (1.543-D.-2009). Se sanciona un proyecto de declaración. (Pág. 154.)
- XII. **Dictamen** de la Comisión de Agricultura y Ganadería en el proyecto de declaración del señor diputado Viale y otros por el que se solicita al Poder Ejecutivo que adopte las medidas necesarias para la modificación del acuerdo con la firma Profértil de tal manera que manteniendo el resto de los requisitos que figuran en el mismo, se logre la ampliación a cinco de la cantidad de productores que puedan acceder a la compra de una carga de urea de 30 toneladas, así como la firma de un acuerdo similar con la

- empresa Petrobras para una reducción en el precio de los fertilizantes (1.554-D.-2009). Se sanciona un proyecto de declaración. (Pág. 155.)
- XIII. **Dictamen** de la Comisión de Agricultura y Ganadería en el proyecto de declaración de la señora diputada Acosta por el que se vería con agrado que el Poder Ejecutivo a través del organismo que corresponda, promueva la explotación del cultivo de la higuera (*Ficus carica*) como alternativa válida para incrementar y diversificar la producción frutícola regional (1.648-D.-2009). Se sanciona. (Pág. 157.)
- XIV. **Dictamen** de la Comisión de Agricultura y Ganadería en el proyecto de resolución del señor diputado Cantero Gutiérrez por el que se expresa beneplácito por el trabajo de los equipos de la Estación Experimental de Marcos Juárez del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria –INTA– al desarrollar los ensayos experimentales a largo plazo sobre secuencia de cultivos (1.849-D.-2009). Se sanciona un proyecto de resolución. (Pág. 159.)
- XV. **Dictamen** de la Comisión de Agricultura y Ganadería en el proyecto de resolución del señor diputado Llera por el que se expresa beneplácito por el I Congreso Nacional sobre Sistemas Silvopastoriles, organizado por el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) (2.374-D.-2009). Se sanciona un proyecto de resolución. (Pág. 161.)
- XVI. **Dictamen** de las comisiones de Agricultura y Ganadería en el proyecto de resolución por el que se expresa su adhesión al Día del Veterinario, como recordatorio de la iniciación de la carrera en el país (2.608-D.-2009). Se sanciona un proyecto de resolución. (Pág. 162.)
- XVII. **Dictamen** de la Comisión de Agricultura y Ganadería en el proyecto de declaración de la señora diputada Bianchi por el que se expresa beneplácito por el primero y segundo puestos obtenidos por el establecimiento Don Hilario, radicado en la provincia de San Luis, en el cuarto mundial de la raza bovina Bradford en Punta del Este, Uruguay (2.743-D.-2009). Se sanciona un proyecto de resolución. (Pág. 163.)
- XVIII. **Dictamen** de la Comisión de Justicia en el proyecto de declaración de la señora diputada Conti y otros por el que se declara de interés legislativo el acto convocado por la Federación Argentina de la Magistratura, donde se trataron propuestas para mejorar la Justicia y la seguridad (2.682-D.-2009). Se sanciona un proyecto de resolución. (Pág. 164.)
- XIX. **Dictamen** de la Comisión de Acción Social y Salud Pública en el proyecto de resolución de la señora diputada Acosta por el que se solicita al Poder Ejecutivo que disponga las medidas necesarias para la distribución de alimentos que garanticen las necesidades nutricionales de la población económicamente más vulnerable (1.649-D.-2009). Se sanciona un proyecto de declaración. (Pág. 165.)
- XX. **Dictamen** de la Comisión de Acción Social y Salud Pública en el proyecto de resolución de la señora diputada Bianchi por el que se expresa beneplácito por la labor realizada por el Hospital Zonal Especializado en Crónicos “El Dique” de la localidad de Ensenada, provincia de Buenos Aires, por la creación del primer laboratorio de rehabilitación de la República Argentina (2.051-D.-2009). Se sanciona un proyecto de resolución. (Pág. 166.)
- XXI. **Dictamen** de la Comisión de Acción Social y Salud Pública en los proyectos de resolución de la señora diputada Areta y otros (2.624-D.-2008) y de declaración de la señora diputada Petit y otros (2.307-D.-2008) por los que se solicita al Poder Ejecutivo que disponga las medidas necesarias para la adquisición de equipos láser destinados al tratamiento de malformaciones vasculares capilares o también denominadas “mancha de vino oporto”. Se sanciona un proyecto de declaración. (Pág. 166.)
- XXII. **Dictamen** de la Comisión de Acción Social y Salud Pública en el proyecto de resolución del señor diputado Peralta y otros por el que se solicita al Poder Ejecutivo, a través de los organismos que corresponda, que proceda a la reglamentación de la ley 26.281

- que declara de interés nacional la lucha contra la enfermedad de Chagas (2.967-D.-2009). Se sanciona un proyecto de declaración. (Pág. 167.)
- XXIII. **Dictamen** de la Comisión de Acción Social y Salud Pública en el proyecto de resolución de la señora diputada Areta y otros por el que se solicita al Poder Ejecutivo que disponga la implementación de una campaña tendiente a advertir a los jóvenes sobre los riesgos para la salud que implica la realización de *piercing* bucales (3.065-D.-2009). Se sanciona un proyecto de declaración. (Pág. 168.)
- XXIV. **Dictamen** de la Comisión de Acción Social y Salud Pública en el proyecto de declaración de la señora diputada Bianchi por el que se expresa adhesión a la conmemoración del 230° aniversario de la fundación de la Casa de los Niños Expósitos –luego llamada Casa Cuna–, hoy Hospital “Doctor Pedro Elizalde” (3.152-D.-2009). Se sanciona un proyecto de resolución. (Pág. 168.)
- XXV. **Dictamen** de la Comisión de Acción Social y Salud Pública en el proyecto de declaración del señor diputado Gorbacz por el que se solicita al Poder Ejecutivo disponga los recursos para la producción pública nacional de vacuna para el virus influenza A (N1H1) para la población de nuestro país para 2010 (3.471-D.-2009). Se sanciona un proyecto de declaración. (Pág. 169.)
- XXVI. **Dictamen** de la Comisión de Legislación del Trabajo en el proyecto de resolución de la señora diputada Pais por el que se solicita al Poder Ejecutivo que disponga las medidas necesarias para garantizar la operatividad de la inembargabilidad de los salarios depositados en las cuentas bancarias de pagos de sueldos (2.065-D.-2009). Se sanciona. (Pág. 169.)
- XXVII. **Dictamen** de la Comisión de Deportes en el proyecto de resolución del señor diputado Llera por el que se expresa beneplácito por la realización de la maratón internacional “Camino al Bicentenario”, a realizarse el día 23 de mayo de 2009 en la ciudad de Posadas, provincia de Misiones (2.372-D.-2009). Se sanciona. (Pág. 170.)
- XXVIII. **Dictamen** de la Comisión de Deportes en el proyecto de resolución del señor diputado Morante por el que se expresa reconocimiento por el esfuerzo del nadador chaqueño José Jara para obtener dos medallas de oro y cuatro de plata en el Campeonato Sudamericano Juvenil de Natación (2.466-D.-2009). Se sanciona. (Pág. 170.)
- XXIX. **Dictamen** de la Comisión de Deportes en el proyecto de declaración del señor diputado Vilariño por el que se expresa beneplácito por la designación de la provincia de Salta como sede del test match que jugarán Los Pumas –seleccionado argentino de rugby– contra el seleccionado de Inglaterra (2.524-D.-2009). Se sanciona. (Pág. 171.)
- XXX. **Dictamen** de la Comisión de Deportes en el proyecto de resolución del señor diputado Pérez (J. R.) y otros por el que se expresa beneplácito por el desempeño de la multiatleta Mercedes Sahores al convertirse en la primera argentina en hacer cumbre en el Everest (2.525-D.-2009). Se sanciona un proyecto de resolución. (Pág. 172.)
- XXXI. **Dictamen** de la Comisión de Deportes en el proyecto de declaración de la señora diputada Cremer de Busti y del señor diputado Zavallo por el que se expresa beneplácito por la obtención del segundo puesto en el Panamericano de Triatlón realizado en Oklahoma, Estados Unidos de América, por parte de la deportista María Victoria Rivero (2.526-D.-2009). Se sanciona un proyecto de resolución. (Pág. 172.)
- XXXII. **Dictamen** de la Comisión de Deportes en el proyecto de resolución de la señora diputada Bianchi por el que se expresa beneplácito por el Premio Jorge Newbery de plata y oro otorgado al atleta Nelson Sebastián Baldassarri al considerárselo como mejor deportista del año 2008 (2.821-D.-2009). Se sanciona un proyecto de resolución. (Pág. 173.)
- XXXIII. **Dictamen** de la Comisión de Deportes en el proyecto de resolución del señor diputado Morante por el que se expresa beneplácito por la conmemoración del 90° aniversario de la fundación de la revista deportiva *El Gráfico* (2.824-D.-2009). Se sanciona. (Pág. 173.)

- XXXIV. **Dictamen** de la Comisión de Deportes en el proyecto de declaración del señor diputado Collantes por el que se expresa beneplácito por el logro del deportista catamarqueño Damián Bidabehere al obtener el título de campeón mundial de karate (3.078-D.-2009). Se sanciona un proyecto de resolución. (Pág. 174.)
- XXXV. **Dictamen** de la Comisión de Deportes en el proyecto de resolución de la señora diputada Bianchi por el que se expresa beneplácito por la medalla de bronce obtenida por el deportista Matías Larregle en el Sudamericano de Atletismo (3.148-D.-2009). Se sanciona un proyecto de declaración. (Pág. 174.)
- XXXVI. **Dictamen** de la Comisión de Deportes en el proyecto de resolución del señor diputado Morante por el que se expresa reconocimiento al esfuerzo de la nadadora chaqueña Daniela Giménez al haber obtenido el primer puesto en 50 metros en el XXIII Open Internacional de Alemania, realizado en la ciudad de Berlín el 31 de mayo de 2009 (3.280-D.-2009). Se sanciona un proyecto de resolución. (Pág. 175.)
- XXXVII. **Dictamen** de la Comisión de Deportes en el proyecto de resolución del señor diputado Morante por el que se expresa reconocimiento por el desempeño de la palista chaqueña María Fernanda Lauro al obtener siete medallas en el Campeonato Panamericano de Canotaje (3.346-D.-2009). Se sanciona. (Pág. 176.)
- XXXVIII. **Dictamen** de la Comisión de Deportes en el proyecto de resolución de la señora diputada Caselles por el que se expresa beneplácito por la clasificación a la ronda final de la Liga Mundial FIVB por parte de la Selección Argentina de Vóleybol (3.416-D.-2009). Se sanciona. (Pág. 176.)
- XXXIX. **Dictamen** de la Comisión de Deportes en el proyecto de resolución de la señora diputada Caselles por el que se expresa beneplácito por el subcampeonato obtenido por la Selección Argentina de Hókey sobre Patines en el 39ª edición del Mundial de la especialidad, realizado en las ciudades de Vigo y Pontevedra, Reino de España, en julio de 2009 (3.419-D.-2009). Se sanciona. (Pág. 177.)
- XL. **Dictamen** de la Comisión de Agricultura y Ganadería en el proyecto de resolución de los señores diputados Cantero Gutiérrez y West por el que se solicitan informes al Poder Ejecutivo sobre el estado actual y prospectivas de la sequía que afecta al país (2.385-D.-2009). Se sanciona. (Pág. 177.)
- XLI. **Dictamen** de la Comisión de Agricultura y Ganadería en el proyecto de declaración del señor diputado Salim por el que se solicita al Poder Ejecutivo que disponga las medidas necesarias para la declaración de interés nacional de la XXIII Edición de la Fiesta Nacional de la Caña de Azúcar a realizarse del 18 al 21 de octubre de 2009 en la localidad de Aguilares, provincia de Tucumán (3.285-D.-2009). Se sanciona. (Pág. 178.)
- XLII. **Dictamen** de la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto en el proyecto de declaración del señor diputado Santander y otros por el que se expresa el apoyo a la decisión del Banco Central de la República Argentina de extender el sistema de pagos en moneda local a los restantes países del Mercosur y la UNASUR (2.348-D.-2009). Se sanciona un proyecto de declaración. (Pág. 179.)
- XLIII. **Dictamen** de la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto en el proyecto de declaración del señor diputado Camaño por el que se expresa beneplácito por la declaración como visitantes y ciudadanos ilustres de Montevideo, República Oriental del Uruguay, a diez hijos de desaparecidos, cuatro uruguayos y seis argentinos (2.699-D.-2009). Se sanciona un proyecto de declaración. (Pág. 179.)
- XLIV. **Dictamen** de la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto en el proyecto de declaración del señor diputado Iturría y de la señora diputada Bianco por el que se vería con agrado que el puente a construirse sobre el río Uruguay, que unirá la República Argentina y la República Federativa de Brasil, se lleve a cabo dentro de la provincia de Misiones (2.779-D.-2009). Se sanciona. (Pág. 180.)



- XLV. **Dictamen** de la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto en el proyecto de declaración del señor diputado Iturrieta y la señora diputada Bianco por el que se expresa beneplácito por la convocatoria a la licitación pública binacional 1/2009 para la construcción de un nuevo puente sobre el río Uruguay, a fin de optimizar la conectividad entre la República Argentina y la República Federativa de Brasil (2.780-D.-2009). Se sanciona. (Pág. 181.)
- XLVI. **Dictamen** de la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto en el proyecto de resolución del señor diputado Morante por el que se expresa reconocimiento por la labor en la enseñanza y difusión de los derechos humanos que emprende el Institut International des Droits de L'Homme de la República Francesa (2.826-D.-2009). Se sanciona. (Pág. 181.)
- XLVII. **Dictamen** de la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto en el proyecto de declaración del señor diputado Pinedo por el que se expresa beneplácito por el discurso del presidente de los Estados Unidos de América, Barack Obama, pronunciado ante la Universidad de El Cairo, Egipto, el día 4 de junio de 2009 (2.847-D.-2009). Se sanciona un proyecto de declaración. (Pág. 182.)
- XLVIII. **Dictamen** de la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto en el proyecto de declaración de la señora diputada Leguizamón por el que se expresa adhesión a los principios promovidos en el Pacto Global de las Naciones Unidas (3.090-D.-2009). Se sanciona. (Pág. 183.)
- XLIX. **Dictamen** de la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto en el proyecto de resolución de la señora diputada Bianchi por el que se expresa beneplácito por la apertura de una sede de la Casa de San Luis, en la ciudad de San Pablo, República Federativa del Brasil (3.155-D.-2009). Se sanciona. (Pág. 183.)
- L. **Dictamen** de la Comisión de Educación en el proyecto de resolución de la señora diputada Fein y otros por el que se declara de interés de la Honorable Cámara el proyecto pedagógico, artístico y social “Escuela Orquesta”, del barrio Ludueña, de la ciudad de Rosario, provincia de Santa Fe (1.262-D.-2009). Se sanciona un proyecto de resolución. (Pág. 184.)
- LI. **Dictamen** de la Comisión de Educación en el proyecto de resolución del señor diputado Vilarriño por el que se expresa beneplácito por la conmemoración de los 100 años de la creación de la Escuela Normal “República de Colombia” de la ciudad de Rosario de la Frontera, provincia de Salta, fundada el 11 de abril de 1910 (1.376-D.-2009). Se sanciona. (Pág. 185.)
- LII. **Dictamen** de la Comisión de Educación en el proyecto de resolución del señor diputado Acuña por el que se solicita al Poder Ejecutivo que disponga la promoción e implementación de los programas de capacitación para docentes y profesionales de la salud sobre el llamado síndrome de desatención –ADD– con o sin hiperactividad –ADDH– (1.432-D.-2009). Se sanciona un proyecto de declaración. (Pág. 186.)
- LIII. **Dictamen** de la Comisión de Educación en el proyecto de declaración de la señora diputada Damilano Grivarello por el que se solicita al Poder Ejecutivo que disponga la incorporación en los contenidos curriculares educativos de todos los niveles la temática sobre la enfermedad del dengue y su prevención (1.809-D.-2009). Se sanciona un proyecto de declaración. (Pág. 188.)
- LIV. **Dictamen** de la Comisión de Educación en el proyecto de resolución del señor diputado Cantero Gutiérrez por el que se expresa beneplácito por el dictado del Trayecto Sistemático Curricular de Posgrado y Cursos de Extensión “Formación docente para el trabajo con adultos mayores” a realizarse entre abril de 2009 y marzo de 2010 en la Universidad Nacional de Río Cuarto, provincia de Córdoba (1.848-D.-2009). Se sanciona un proyecto de resolución. (Pág. 189.)
- LV. **Dictamen** de la Comisión de Educación en el proyecto de resolución del señor diputado Kakubur por el que se expresa beneplácito por la obtención de Alfredo Umfurer de una medalla de

- plata en la XX Edición de las Olimpiadas de Matemáticas del Cono Sur (1.927-D.-2009). Se sanciona un proyecto de resolución. (Pág. 194.)
- LVI. **Dictamen** de la Comisión de Educación en el proyecto de resolución del señor diputado Morante por el que se expresa reconocimiento por el esfuerzo de alumnos egresados del Centro Educativo de Nivel Terciario –CENT– N° 51, de la ciudad de Resistencia, provincia del Chaco, al obtener el Primer Premio a la Mejor Monografía en el marco del concurso del Encuentro Nacional de Estudiantes, Egresados y Docentes: “Administración pública, desarrollo local y formación”, realizado en la provincia de Mendoza (2.302-D.-2009). Se sanciona un proyecto de resolución. (Pág. 196.)
- LVII. **Dictamen** de la Comisión de Educación en los proyectos de declaración del señor diputado Paroli (2.325-D.-2009) y de resolución del señor diputado Collantes (2.337-D.-2009) por los que se expresa beneplácito por el centenario de la fundación del Colegio del Carmen y San José, a celebrarse el día 15 de octubre de 2009, en la ciudad capital de la provincia de Catamarca. Se sanciona un proyecto de resolución. (Pág. 196.)
- LVIII. **Dictamen** de la Comisión de Educación en el proyecto de resolución del señor diputado Paroli por el que se expresa beneplácito por la realización del I Congreso Internacional de Educación en Ciencia y Tecnología los días 2 y 5 de junio de 2009, en la Universidad Nacional de Catamarca (UNCA) (2.571-D.-2009). Se sanciona un proyecto de resolución. (Pág. 199.)
- LIX. **Dictamen** de la Comisión de Educación en el proyecto de ley de la señora diputada Carmona por el que se incorpora la enseñanza del folclore en la educación oficial de todos los niveles y modalidades (5.057-D.-2008). Se sanciona un proyecto de declaración. (Pág. 200.)
- LX. **Dictamen** de la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto en el proyecto de declaración de la señora diputada Perié por el que se expresa beneplácito por el acuerdo de las entidades fiscalizadoras superiores –EFS– para realizar una auditoría del acuífero Guaraní (2.834-D.-2009). Se sanciona un proyecto de declaración. (Pág. 202.)
- LXI. **Dictamen** de la Comisión de Prevención de las Adicciones y Control del Narcotráfico en el proyecto de resolución de la señora diputada Bianchi por el que se solicitan informes al Poder Ejecutivo sobre diversas cuestiones relacionadas con la existencia de estadísticas de obesidad infantil en la Argentina (1.724-D.-2009). Se sanciona un proyecto de resolución. (Pág. 202.)
- LXII. **Dictamen** de la Comisión de Prevención de las Adicciones y Control del Narcotráfico en el proyecto de resolución del señor diputado Peralta por el que se solicitan informes al Poder Ejecutivo sobre el Programa Nacional de Prevención y Lucha contra el Consumo Excesivo de Alcohol (1.967-D.-2009). Se sanciona un proyecto de resolución. (Pág. 204.)
- LXIII. **Dictamen** de la Comisión de Prevención de las Adicciones y Control del Narcotráfico en el proyecto de resolución del señor diputado Acuña por el que se solicita al Poder Ejecutivo que disponga las medidas tendientes a la regularización, control y prohibición de publicidad perjudicial en los hábitos y consumos alimentarios (2.002-D.-2009). Se sanciona un proyecto de declaración. (Pág. 206.)
- LXIV. **Dictamen** de la Comisión de Prevención de las Adicciones y Control del Narcotráfico en los proyectos de resolución de la señora diputada Bianchi (1.896-D.-2009) y del señor diputado Alfaro (2.664-D.-2009) por los que se adhiere a la conmemoración del Día Mundial sin Tabaco, a celebrarse el 31 de mayo de cada año. Se sanciona un proyecto de resolución. (Pág. 207.)
- LXV. **Dictamen** de la Comisión de Prevención de las Adicciones y Control del Narcotráfico en el proyecto de resolución del señor diputado Peralta y de la señora diputada Carca por el que se solicitan informes al Poder Ejecutivo sobre la cantidad de personas físicas y/o inscriptas en el Registro Nacional de Precursores Químicos –RENPRE– que operan con distintas sustancias

- (2.969-D.-2009). Se sanciona un proyecto de resolución. (Pág. 211.)
- LXVI. **Dictamen** de la Comisión de Prevención de las Adicciones y Control del Narcotráfico en el proyecto de declaración del señor diputado Vargas Agnasse por el que se expresa preocupación por el aumento del consumo del llamado “paco”, pasta de cocaína, en menores y adolescentes (3.381-D.-2009). Se sanciona un proyecto de declaración. (Pág. 214.)
- LXVII. **Dictamen** de la Comisión de Recursos Naturales y Conservación del Ambiente Humano en el proyecto de resolución del señor diputado Pastoriza por el que se solicitan informes al Poder Ejecutivo sobre la frecuencia que la UTE (YMAD-MAA) realiza la toma de muestras y análisis químicos para determinar el avance de la contaminación en el río Vis-Vis-Amanao (37-D.-2008). Se sanciona un proyecto de resolución. (Pág. 215.)
- LXVIII. **Dictamen** de la Comisión de Recursos Naturales y Conservación del Ambiente Humano en el proyecto de resolución del señor diputado Galvalisi por el que se solicitan informes al Poder Ejecutivo sobre la gestión de la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable referente a los convenios, actas acuerdo, cartas de entendimiento y/o adendas entre organismos de mismo y la Fundación ArgenINTA (63-D.-2009). Se sanciona un proyecto de resolución. (Pág. 216.)
- LXIX. **Dictamen** de la Comisión de Recursos Naturales y Conservación del Ambiente Humano en el proyecto de resolución del señor diputado Obiglio por el que se solicitan informes al Poder Ejecutivo sobre las causas por las que el humo ha invadido nuevamente la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (105-D.-2009). Se sanciona un proyecto de resolución. (Pág. 217.)
- LXX. **Dictamen** de la Comisión de Recursos Naturales y Conservación del Ambiente Humano en el proyecto de resolución del señor diputado Galvalisi por el que se solicitan informes al Poder Ejecutivo sobre la autorización de la nueva fundación denominada Instituto Nacional de Investigación para el Desarrollo Sustentable –INIDES– (140-D.-2009). Se sanciona un proyecto de resolución. (Pág. 218.)
- LXXI. **Dictamen** de la Comisión de Recursos Naturales y Conservación del Ambiente Humano en el proyecto de resolución del señor diputado Fabris por el que se solicitan informes al Poder Ejecutivo sobre las acciones desarrolladas en relación con las especies de flora y fauna comprometidas por estar en peligro de extinción y/o estado crítico (550-D.-2009). Se sanciona un proyecto de resolución. (Pág. 220.)
- LXXII. **Dictamen** de la Comisión de Recursos Naturales y Conservación del Ambiente Humano en el proyecto de declaración del señor diputado Oliva y otros por el que se expresa adhesión a las advertencias y exhortaciones formuladas por líderes mundiales sobre el peligro para la humanidad del llamado cambio climático (1.297-D.-2009). Se sanciona un proyecto de resolución. (Pág. 220.)
- LXXIII. **Dictamen** de la Comisión de Recursos Naturales y Conservación del Ambiente Humano en el proyecto de resolución de la señora diputada Morandini por el que se solicitan informes al Poder Ejecutivo sobre el Programa de Restitución Ambiental de la Minería del Uranio –PRAMU– perteneciente a la Comisión Nacional de Energía Atómica (CNEA) (1.395-D.-2009). Se sanciona un proyecto de resolución. (Pág. 221.)
- LXXIV. **Dictamen** de la Comisión de Deportes en el proyecto de resolución de la señora diputada Bianchi por el que se expresa beneplácito por la obtención del Champions Trophy por la Selección Argentina de Hockey apodada “Las Leonas”, realizado el 19 de julio de 2009 en la ciudad de Sydney, Australia (3.425-D.-2009). Se sanciona un proyecto de resolución. (Pág. 223.)
- LXXV. **Dictamen** de la Comisión de Educación en el proyecto de resolución de la señora diputada Bianco y del señor diputado Iturrieta por el que se declara de interés de la Honorable Cámara el Programa de Pedagogía Ciudadana a realizarse del 21 de marzo al 12 de diciembre de 2009 de en Posadas, provincia de Misiones (1.506-D.-2009).

- Se sanciona un proyecto de resolución. (Pág. 223.)
- LXXVI. **Dictamen** de la Comisión de Educación en el proyecto de resolución de los señores Peralta y Alcuaz por el que se declara de interés de la Honorable Cámara el Programa “Desde Rosario, una vidriera al mundo”, desarrollado desde la Federación de Cooperadoras Escolares de la ciudad de Rosario, provincia de Santa Fe (2.013-D.-2009). Se sanciona un proyecto de resolución. (Pág. 225.)
- LXXVII. **Dictamen** de la Comisión de Educación en el proyecto de resolución del señor diputado Morante por el que se expresa beneplácito por el cincuentenario de la fundación de la ex Escuela de Comercio de la ciudad de Villa Angela, provincia del Chaco, celebrado el 20 de abril de 2009 (2.296-D.-2009). Se sanciona un proyecto de resolución. (Pág. 226.)
- LXXVIII. **Dictamen** de la Comisión de Educación en el proyecto de resolución del señor diputado Morante por el que se expresa beneplácito por la conmemoración del centenario de la fundación de la EGB N° 30 “General San Martín” de Barranqueras, provincia del Chaco, celebrada el 11 de mayo de 2009 (2.298-D.-2009). Se sanciona un proyecto de resolución. (Pág. 227.)
- LXXIX. **Dictamen** de la Comisión de Educación en el proyecto de resolución del señor diputado Morante por el que se expresa beneplácito por la conmemoración del 130° aniversario de la fundación de la Escuela N°1 “Benjamín Zorrilla” de la ciudad capital de la provincia del Chaco (2.827-D.-2009). Se sanciona un proyecto de resolución. (Pág. 229.)
- LXXX. **Dictamen** de la Comisión de Prevención de Adicciones y Control del Narcotráfico en el proyecto de resolución del señor diputado Vilarriño por el que se solicita al Poder Ejecutivo la atención de la problemática de las adicciones a través del aumento de los recursos presupuestarios de los organismos competentes (603-D.-2009). Se sanciona. (Pág. 230.)
- LXXXI. **Dictamen** de la Comisión de Población y Desarrollo Humano en el proyecto de resolución de la señora diputada Benas y otros por el que se expresa beneplácito por el otorgamiento de tierras fiscales efectuado por parte de la provincia de Santa Fe a pequeños productores de la caña boscosa (1.856-D.-2009). Se sanciona. (Pág. 231.)
- LXXXII. **Dictamen** de la Comisión de Población y Desarrollo Humano en el proyecto de resolución del señor diputado Morejón por el que se expresa beneplácito por la entrega del título de propiedad de tierras de la provincia del Chubut a las comunidades aborígenes de Blancuntren y Yala Laubat (2.765-D.-2009). Se sanciona. (Pág. 231.)
- LXXXIII. **Dictamen** de la Comisión de Población y Desarrollo Humano en el proyecto de resolución del señor diputado Villaverde por el que se adhiere a la conmemoración del centenario de la fundación de Villa Calzada, hoy ciudad de Rafael Calzada, provincia de Buenos Aires, a celebrarse el 18 de julio de 2009 (3.170-D.-2009). Se sanciona el proyecto de resolución. (Pág. 232.)
- LXXXIV. **Dictamen** de la Comisión de Acción Social y Salud Pública en el proyecto de resolución de los señores diputados Gioja y López (E. S.) (1.681-D.-2009) y Morejón (2.446-D.-2009) por los que se solicita al Poder Ejecutivo que disponga la reglamentación de la ley 25.415, por la que se instituye el Programa Nacional de Detección Temprana y Atención de la Hipoacusia. Se sanciona un proyecto de declaración. (Pág. 232.)
- LXXXV. **Dictamen** de la Comisión de Acción Social y Salud Pública en el proyecto de declaración de la señora diputada Bianchi por el que se solicita al Poder Ejecutivo que disponga las medidas conducentes para la implementación de campañas destinadas a prevenir la automedicación (2.145-D.-2009). Se sanciona un proyecto de declaración. (Pág. 233.)
- LXXXVI. **Dictamen** de la Comisión de Acción Social y Salud Pública en el proyecto de resolución del señor diputado Paroli por el que se solicita al Poder Ejecutivo que disponga las medidas necesarias para la promoción de la investigación y desarrollo en el campo

de la nutrición de los denominados “alimentos funcionales” (2.572-D.-2009). Se sanciona un proyecto de declaración. (Pág. 234.)

- LXXXVII. **Dictamen** de la Comisión de Cultura en el proyecto de declaración de la señora diputada García (I.A.) por el que se solicita al Poder Ejecutivo que disponga la declaración de interés cultural el Encuentro Anual de Payadores, a celebrarse los días 23, 24 y 25 de julio de cada año en la ciudad de La Pampa (1.677-D.-2009). Se sanciona un proyecto de declaración. (Pág. 234.)
- LXXXVIII. **Dictamen** de la Comisión de Cultura en el proyecto de declaración del señor diputado Camaño por el que se declara de interés de la Honorable Cámara el V Festival Comunitario de Video Juvenil y se expresa reconocimiento a los talleres comunitarios Cine en Movimiento desarrollados en los barrios de la Capital Federal (1.805-D.-2009). Se sanciona un proyecto de resolución. (Pág. 235.)
- LXXXIX. **Dictamen** de la Comisión de Cultural en el proyecto de resolución de la señora diputada Perié por el que se expresa beneplácito y reconocimiento por el proyecto cinematográfico *La guayaba* a cargo del director de cine Maximiliano González (1.897-D.-2009). Se sanciona un proyecto de resolución. (Pág. 236.)
- XC. **Dictamen** de la Comisión de Cultura en el proyecto de declaración de la señora diputada Perié por el que se expresa beneplácito por la distinción otorgada al señor Gustavo Biazzi, por su trabajo como director de fotografía en la película *Castro* (1.899-D.-2009). Se sanciona un proyecto de resolución. (Pág. 236.)
- XCI. **Dictamen** de la Comisión de Cultura en el proyecto de declaración del señor diputado Pinedo por el que se declara de interés de esta Honorable Cámara la campaña “Buenas bibliotecas, buenos vecinos”, llevada a cabo por Wall-Mart y la Fundación Compromiso, destinada a promover el valor de la lectura y el rol de las bibliotecas populares de la comunidad (1.997-D.-2009). Se sanciona un proyecto de resolución. (Pág. 237.)
- XCII. **Dictamen** de la Comisión de Cultura en el proyecto de declaración del señor diputado Gioja por el que se expresa beneplácito por la conmemoración del 150° aniversario de la Biblioteca del Honorable Congreso de la Nación, a cumplirse el día 23 de agosto de 2009 (2.989-D.-2009). Se sanciona un proyecto de resolución. (Pág. 238.)
- XCIII. **Dictamen** de la Comisión de Cultura en los proyectos de declaración de la señora diputada Bianchi (3.015-D.-2009) y de resolución del señor diputado Scalesi y otros (3.085-D.-2009) por los que se expresa pesar por el fallecimiento del cineasta Alejandro Doria, ocurrido el día 17 de julio de 2009. Se sanciona un proyecto de resolución. (Pág. 239.)
- XCIV. **Dictamen** de la Comisión de Cultura en los proyectos de resolución del señor diputado Gribaudo (3.061-D.-2009) y del señor diputado Scalesi y otros (3.082-D.-2009) por los que se expresa pesar por el fallecimiento del actor Fernando Peña, ocurrido el día 17 de junio de 2009. Se sanciona un proyecto de resolución. (Pág. 240.)
- XCV. **Dictamen** de la Comisión de Comercio en el proyecto de declaración de la señora diputada Fadel por el que se declara de interés de la Honorable Cámara la XIX Convención Nacional de Concesionarios, a realizarse del 15 al 17 de abril de 2009 en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (1.502-D.-2009). Se sanciona un proyecto de resolución. (Pág. 240.)
- XCVI. **Dictamen** de la Comisión de Comercio en el proyecto de resolución del señor diputado Martínez Garbino por el que se declara de interés de la Honorable Cámara el CX Aniversario de la Fundación del Centro de Defensa Comercial e Industrial de Gualaguaychú, provincia de Entre Ríos (3.725-D.-2009). Se sanciona un proyecto de resolución. (Pág. 241.)
- XCVII. **Dictamen** de la Comisión de Discapacidad en el proyecto de resolución de la señora diputada Caselles por el que se expresa beneplácito por la participación de la murga Los Rengos del Bajo, integrada por personas con capacidades diferentes, en la Fiesta Nacional del Sol, edición 2009, realizada

- del 24 al 28 de febrero de 2009, en la provincia de San Juan (334-D.-2009). Se sanciona un proyecto de resolución. (Pág. 242.)
- XCVIII. **Dictamen** de la Comisión de Discapacidad en el proyecto de declaración del señor diputado Zancada y otros por el que se solicita al Poder Ejecutivo que disponga la presencia de un intérprete de lengua de señas en los actos públicos donde hable la señora presidenta de la República Argentina (1.936-D.-2009). Se sanciona un proyecto de declaración. (Pág. 243.)
- XCIX. **Dictamen** de la Comisión de Discapacidad en el proyecto de resolución del señor diputado Zancada y otros por el que se solicita al Poder Ejecutivo que disponga una validez de diez años del certificado único de discapacidad cuando la persona evaluada presente una discapacidad permanente e irreversible (2.240-D.-2009). Se sanciona un proyecto de resolución. (Pág. 245.)
- C. **Dictamen** de la Comisión de Discapacidad en el proyecto de resolución de la señora diputada Carca y otros por el que se solicita a la Presidencia de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación que disponga realizar un relevamiento de personas con discapacidad que trabajan dentro de la planta permanente de la Honorable Cámara (2.246-D.-2009). Se sanciona. (Pág. 247.)
- CI. **Dictamen** de la Comisión de Discapacidad en el proyecto de declaración de la señora diputada Bianchi por el que se expresa beneplácito por el galardón otorgado al atleta Nelson Sebastián Baldasarri, al obtener el Premio Angeles de la Región de Cuyo el día 13 de junio de 2009, en Villa Mercedes, provincia de San Luis (3.001-D.-2009). Se sanciona. (Pág. 247.)
- CII. **Dictamen** de la Comisión de Discapacidad en el proyecto de resolución de la señora diputada Bianchi por el que se expresa beneplácito por la participación de la Selección Argentina de Básquet en Silla de Ruedas en los I Juegos Femeninos de Básquet sobre Silla de Ruedas, a realizarse del 22 al 29 de junio de 2009 en Guatemala (3.014-D.-2009). Se sanciona un proyecto de resolución. (Pág. 249.)
- CIII. **Dictamen** de la Comisión de Discapacidad en el proyecto de resolución del señor diputado Morante por el que se expresa beneplácito por la nominación de Jean Vanier –fundador de las comunidades El Arca para discapacitados mentales– para el Premio Nobel de la Paz 2009 (3.584-D.-2009). Se sanciona. (Pág. 250.)
- CIV. **Dictamen** de la Comisión de Comunicaciones e Informática en el proyecto de resolución del señor diputado González (J. D.) por el que se solicita al Poder Ejecutivo que disponga la apertura de una sucursal del Correo Argentino en la localidad de Puente de Hierro, departamento de Guaymallén, provincia de Mendoza (363-D.-2009). Se sanciona un proyecto de declaración. (Pág. 251.)
- CV. **Dictamen** de la Comisión de Comunicaciones e Informática en el proyecto de resolución del señor diputado Scalesi y otros por el que se solicita al Poder Ejecutivo que disponga la instalación de antenas receptoras y transmisoras de señal de telefonía celular en el golfo San Matías, provincia de Río Negro (957-D.-2009). Se sanciona un proyecto de declaración. (Pág. 252.)
- CVI. **Dictamen** de la Comisión de Comunicaciones e Informática en el proyecto de declaración de la señora diputada Bianco y del señor diputado Iturrieta por el que se solicita al Poder Ejecutivo que disponga que el Comité Federal de Radiodifusión –COMFER–, la evaluación de la pertinencia de los avisos publicitarios referidos a contrataciones a través de los SMS o mensajes de texto de vía telefonía móvil durante el horario de protección al menor (1.027-D.-2009). Se sanciona un proyecto de declaración. (Pág. 253.)
- CVII. **Dictamen** de la Comisión de Comunicaciones e Informática en el proyecto de ley de las señoras diputadas Merchán y Donda Pérez por el que se dispone la emisión de una estampilla postal en conmemoración del 40º aniversario del Cordobazo (1.268-D.-2009). Se sanciona un proyecto de declaración. (Pág. 253.)

- CVIII. **Dictamen** de la Comisión de Comunicaciones e Informática en los proyectos de declaración de las señoras diputadas Giudici y otros (1.429-D.-2009) y Velarde (1.497-D.-2009) y de resolución del señor diputado Morante y la señora diputada Damilano Grivarello (1.568-D.-2009) por los que se expresa preocupación y repudio por el atentado a la emisora LT43 Radio Mocoví de la ciudad de Charata, provincia del Chaco, el día 1º de abril de 2009. Se sanciona un proyecto de resolución. (Pág. 254.)
- CIX. **Dictamen** de la Comisión de Comunicaciones e Informática en el proyecto de declaración de los señores diputados Gioja y López (E. S.) por el que se solicita al Poder Ejecutivo que disponga la realización y transmisión de un programa que enseñe sobre el sistema electoral adoptado por la República Argentina por medio de los canales de TV estatales (1.678-D.-2009). Se sanciona un proyecto de declaración. (Pág. 255.)
- CX. **Dictamen** de la Comisión de Comunicaciones e Informática en el proyecto de declaración del señor diputado Calza y otros por el que se declara de interés de la Honorable Cámara el evento denominado Microsoft Research Faculty Summit 2009 a realizarse en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (1.799-D.-2009). Se sanciona un proyecto de resolución. (Pág. 256.)
- CXI. **Dictamen** de la Comisión de Comunicaciones e Informática en el proyecto de resolución de la señora diputada Leverberg por el que se expresa beneplácito por la resolución del COMFER 275/9 publicada el día 13 de abril en el Boletín Oficial, por la que se reinicia la venta de pliegos para servicios complementarios de radiodifusión por vínculo físico (1.828-D.-2009). Se sanciona. (Pág. 256.)
- CXII. **Dictamen** de la Comisión de Comunicaciones e Informática en el proyecto de resolución de la señora diputada García Moreno por el que se expresa beneplácito por la conclusión de la primera etapa del Programa “Conectándonos al futuro” que asegura el acceso y uso de la tecnología de la información y de comunicación –a través de la banda ancha– para todos los niños y adolescentes de la Ciudad de Comodoro Rivadavia, provincia del Chubut (1.965-D.-2009). Se sanciona. (Pág. 257.)
- CXIII. **Dictamen** de la Comisión de Comunicaciones e Informática en el proyecto de declaración de la señora diputada Herrera (G. N.) por el que se solicita al Poder Ejecutivo disponga la apertura de una oficina de Correo Argentino S.A. en la localidad de Chañar, provincia de La Rioja (1.989-D.-2009). Se sanciona un proyecto de declaración. (Pág. 257.)
- CXIV. **Dictamen** de la Comisión de Comunicaciones e Informática en el proyecto de resolución de la señora diputada Fadel por el que se declara de interés de la Honorable Cámara el IV Encuentro de la Televisión Pública a realizarse en mayo de 2009 en Tafí del Valle, provincia de Tucumán (2.262-D.-2009). Se sanciona un proyecto de resolución. (Pág. 258.)
- CXV. **Dictamen** de la Comisión de Comunicaciones e Informática en el proyecto de resolución del señor diputado Gioja por el que se expresa adhesión al Día Mundial de las Telecomunicaciones y la Sociedad de la Información a celebrarse el 17 de mayo de 2009 (2.291-D.-2009). Se sanciona un proyecto de resolución. (Pág. 259.)
- CXVI. **Dictamen** de la Comisión de Comunicaciones e Informática en el proyecto de declaración del señor diputado Baladrón por el que se solicita al Poder Ejecutivo que adopte las medidas necesarias para que las empresas Claro y Movistar, que tienen a su cargo la prestación del servicio de telefonía celular en la provincia de La Pampa, procedan en forma urgente a regularizar las graves deficiencias que impiden a los usuarios del centro, sur y especialmente en el oeste y sudoeste de la provincia de La Pampa la prestación regular del servicio (2.358-D.-2009). Se sanciona. (Pág. 259.)
- CXVII. **Dictamen** de la Comisión de Comunicaciones e Informática en el proyecto de declaración de la señora diputada Quiroz y otros por el que se solicita al Poder Ejecutivo la extensión del acceso libre y gratuito a la totalidad de los archivos del Boletín Oficial que

- se encuentran publicados en la página web oficial (2.731-D.-2009). Se sanciona un proyecto de declaración. (Pág. 260.)
- CXVIII. **Dictamen** de la Comisión de Cultura en el proyecto de resolución de la señora diputada Bianchi por el que se expresa reconocimiento por el 39º aniversario de la muerte del poeta sanluiseño don Antonio Esteban Agüero (2.109-D.-2009). Se sanciona un proyecto de resolución. (Pág. 261.)
- CXIX. **Dictamen** de la Comisión de Cultura en el proyecto de resolución del señor diputado Vilariño por el que se declara de interés cultural la realización de la I Fiesta de la Cultura Nativa a desarrollarse del 23 al 24 de mayo de 2009 en la Comunidad de la Merced de Santa Victoria Este, departamento de Rivadavia, provincia de Salta (2.206-D.-2009). Se sanciona un proyecto de resolución. (Pág. 262.)
- CXX. **Dictamen** de la Comisión de Cultura en el proyecto de declaración del señor diputado Camaño (D. A.) (2.250-D.-2009) y de resolución de las señoras diputadas Lenz y Bertone (3.448-D.-2009) por los que se expresa beneplácito por la realización de la II Bienal del Fin del Mundo a realizarse en la ciudad de Ushuaia, provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur. Se sanciona un proyecto de resolución. (Pág. 262.)
- CXXI. **Dictamen** de la Comisión de Cultura en el proyecto de resolución de los señores diputados Morante y Coscia por el que se expresa beneplácito por la participación del joven Pablo Adrián López en la X Competencia Internacional de Ballet de Nueva York celebrada del 8 al 28 de junio de 2009 (2.359-D.-2009). Se sanciona un proyecto de resolución. (Pág. 263.)
- CXXII. **Dictamen** de la Comisión de Cultura en el proyecto de resolución del señor diputado Llera por el que se expresa beneplácito por la realización del XVIII Encuentro Argentino de Grupos Vocales a desarrollarse en el mes de mayo en Posadas, provincia de Misiones (2.373-D.-2009). Se sanciona un proyecto de resolución. (Pág. 264.)
- CXXIII. **Dictamen** de la Comisión de Cultura en el proyecto de declaración del señor diputados Gullo y otros por el que se expresa reconocimiento al poeta y prócer cubano José Martí al celebrarse el 114º aniversario de su muerte y se declara de interés cultural de esta Honorable Cámara la obra pictórica de la artista Rita Brañas (2.505-D.-2008). Se sanciona un proyecto de resolución. (Pág. 265.)
- CXXIV. **Dictamen** de la Comisión de Cultura en el proyecto de resolución de la señora diputada Perió por el que se solicita al Poder Ejecutivo que disponga la reglamentación de la ley 23.420, sobre construcción de un monumento al comandante Andrés Guacarári (2.517-D.-2009). Se sanciona un proyecto de declaración. (Pág. 266.)
- CXXV. **Dictamen** de la Comisión de Cultura en el proyecto de resolución de la señora diputada Korenfeld y otros por el que expresa beneplácito por la declaración de yacimiento arqueológico a los sitios Cuevas del Walichu y Punta Bonita de la provincia de Santa Cruz (2.568-D.-2009). Se sanciona un proyecto de resolución. (Pág. 267.)
- CXXVI. **Dictamen** de la Comisión de Cultura en el proyecto de resolución de la señora diputada Gutiérrez por el que se expresa beneplácito por la muestra "Patagonia irreverente" en la que participa la Casa de la Provincia de Santa Cruz, a realizarse en los meses de mayo y junio en la Sala de Exposiciones del Archivo General de la Nación de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (2.621-D.-2009). Se sanciona un proyecto de resolución. (Pág. 267.)
- CXXVII. **Dictamen** de la Comisión de Cultura en el proyecto de declaración de la señora diputada Bertol por el que se declaran de interés de esta Honorable Cámara los encuentros de cine debate que se desarrollarán el 30 de mayo, el 5 y 13 de junio de 2009 en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (2.649-D.-2009). Se sanciona un proyecto de resolución. (Pág. 268.)
- CXXVIII. **Dictamen** de la Comisión de Cultura en el proyecto de resolución del señor diputado Llera por el que se declaran de interés de la Honorable Cámara las actividades promovidas por el Centro del Conocimiento de la ciudad de Posadas, provincia de Misiones, inau-



- gurado el día 7 de diciembre de 2007 (2.689-D.-2009). Se sanciona un proyecto de resolución. (Pág. 269.)
- CXXIX. **Dictamen** de la Comisión de Cultura en el proyecto de resolución del señor diputado Albarracín por el que se expresa beneplácito por la obtención del Gran Premio Europeo por parte del Coro Universitario Mendoza (CUM), en la XXXVIII Edición del Florilége Vocal de Tours 2009, realizado en Francia del 29 al 31 de mayo de 2009 (2.713-D.-2009). Se sanciona. (Pág. 270.)
- CXXX. **Dictamen** de la Comisión de Cultura en el proyecto de resolución de la señor diputado Pérez (A.) por el que se expresa reconocimiento a la trayectoria del arquitecto ingeniero Francisco Salomone en el 50° aniversario de su fallecimiento (2.715-D.-2009). Se sanciona un proyecto de resolución. (Pág. 270.)
- CXXXI. **Dictamen** de la Comisión de Cultura en el proyecto de declaración de la señora diputada Bianchi por el que se expresa beneplácito por el otorgamiento de una beca para participar en la Escuela del Royal Ballet de Londres, Inglaterra, a la bailarina puntana Camila Sosa (2.744-D.-2009). Se sanciona un proyecto de resolución. (Pág. 271.)
- CXXXII. **Dictamen** de la Comisión de Cultura en el proyecto de declaración de la señora diputada Baragiola por el que se expresa beneplácito por la muestra plástica fotográfica "Familias de circo" de la señora Diana Rutkus, a realizarse desde el día 1° de junio en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (2.760-D.-2009). Se sanciona un proyecto de resolución. (Pág. 272.)
- CXXXIII. **Dictamen** de la Comisión de Cultura en el proyecto de declaración del señor diputado Morejón por el que se expresa beneplácito por la inauguración del espacio de cine del Instituto Nacional de Cine y Artes Audiovisuales (INCAA) denominado Km 1.456, en la localidad de Rawson, provincia del Chubut (2.766-D.-2009). Se sanciona un proyecto de resolución. (Pág. 273.)
- CXXXIV. **Dictamen** de la Comisión de Cultura en el proyecto de resolución del señor diputado Morante por el que se expresa beneplácito por la conmemoración del centenario del estreno de la primera película argumental argentina, *La Revolución de Mayo*, producida y dirigida por Mario Gallo, estrenada el día 22 de mayo de 1909 (2.825-D.-2009). Se sanciona un proyecto de resolución. (Pág. 273.)
- CXXXV. **Dictamen** de la Comisión de Cultura en el proyecto de resolución del señor diputado Barrios y otros por el que se expresa beneplácito por la reapertura de la Sala Leopoldo Marechal del Teatro Municipal Primero de Mayo, de la ciudad capital de la provincia de Santa Fe (2.849-D.-2009). Se sanciona un proyecto de resolución. (Pág. 274.)
- CXXXVI. **Dictamen** de la Comisión de Cultura en los proyectos de resolución de la señora diputada Bianchi (3.000-D.-2009) y de declaración de la señora diputada Perié (3.045-D.-2009) por los que se expresa beneplácito por la designación con que fue galardonada la Ciudad Autónoma de Buenos Aires por parte de la UNESCO, al declarar la Capital Mundial del Libro 2011. Se sanciona un proyecto de resolución. (Pág. 275.)
- CXXXVII. **Dictamen** de la Comisión de Cultura en los proyectos de declaración de la señora diputada Perié por los que se expresa beneplácito por la realización de la I Maratón Fotográfica a desarrollarse entre los días 12 y 14 de junio de 2009 en la provincia de Misiones y la muestra fotográfica "Historia de un mural" que tuvo lugar en el Museo de Arte de Tigre en la provincia de Buenos Aires (3.024-D.-2009) y (3.202-D.-2009). Se sanciona un proyecto de resolución. (Pág. 276.)
- CXXXVIII. **Dictamen** de la Comisión de Cultura en el proyecto de declaración de la señora diputada Perié y del señor diputado Lozano por el que se expresa beneplácito por la implementación del Programa "Los caminos del Che", referido a la promoción de los espacios y museos sobre Ernesto "Che" Guevara (3.238-D.-2009). Se sanciona un proyecto de resolución. (Pág. 277.)
- CXXXIX. **Dictamen** de la Comisión de Cultura en el proyecto de resolución del señor diputado Morante por el que se

- expresa beneplácito por el galardón especial que obtuvo la ópera prima de Juan Sasiaín y Federico Godfrid, *La Tigra, Chaco*, en la XLIV Edición del Festival de Cine de Karlovy Vary, República Checa (3.347-D.-2009) Se sanciona un proyecto de resolución. (Pág. 278.)
- CXL. **Dictamen** de la Comisión de Cultura en el proyecto de resolución del señor diputado Morante por el que se expresa beneplácito por el otorgamiento de diez becas a profesionales argentinos para participar en el concurso que anualmente ofrece la Fundación Guggenheim (3.349-D.-2009). Se sanciona un proyecto de resolución. (Pág. 278.)
- CXLI. **Dictamen** de la Comisión de Cultura en el proyecto de resolución de la señora diputada Merchán por el que se expresa beneplácito por la promoción otorgada a la coronela doña Juana Azurduy Padilla al grado de generala post mórtem (3.370-D.-2009). Se sanciona un proyecto de resolución. (Pág. 279.)
- CXLII. **Dictamen** de la Comisión de Cultura en el proyecto de declaración de la señora diputada Giudici por el que se expresa pesar por el fallecimiento del dibujante, editor y artista plástico Andrés Cascioli, ocurrido el día 24 de junio de 2009 en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (3.383-D.-2008). Se sanciona un proyecto de resolución. (Pág. 280.)
- CXLIII. **Dictamen** de la Comisión de Cultura en el proyecto de resolución del señor diputado Barrios y otros por el que se expresa beneplácito por la suspensión de la subasta y posterior recuperación de la carta escrita por el brigadier Estanislao López, la cual fuera enviada en 1820 al Cabildo de Buenos Aires y que formará parte del patrimonio documental de la provincia de Santa Fe (3.564-D.-2009). Se sanciona un proyecto de resolución. (Pág. 281.)
- CXLIV. **Dictamen** de la Comisión de Cultura en el proyecto de resolución del señor diputado Morante por el que se expresa reconocimiento a la trayectoria del poeta Aledo Luis Meloni (3.654-D.-2009). Se sanciona un proyecto de resolución. (Pág. 281.)
- CXLV. **Dictamen** de la Comisión de Acción Social y Salud Pública en el proyecto de resolución de la señora diputada Fein por el que se expresa beneplácito por la celebración del 50º aniversario de la fundación de la Liga Argentina de Lucha contra el Cáncer –LAL-CEC– de la ciudad de Rosario, provincia de Santa Fe (3.760-D.-2009). Se sanciona. (Pág. 282.)
- CXLVI. **Dictamen** de la Comisión de Acción Social y Salud Pública en el proyecto de resolución del señor diputado Morante por el que se expresa reconocimiento a la labor que realiza el Comité Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja –CICR– en la difusión e implementación del derecho internacional humanitario, al conmemorarse el 60º aniversario de los convenios de Ginebra, el 12 de agosto de 2009 (3.804-D.-2009). Se sanciona un proyecto de resolución. (Pág. 282.)
- CXLVII. **Dictamen** de la Comisión de Ciencia y Tecnología en los proyectos de resolución de la señora diputada Caselles (337-D.-2009) y de la señora diputada Ferrá de Bartol y del señor diputado Gioja (1.107-D.-2009) por los que se expresa beneplácito por el hallazgo de restos fósiles de un dinosaurio denominado *Panphagia protos*, en la provincia de San Juan. Se sanciona un proyecto de resolución. (Pág. 283.)
- CXLVIII. **Dictamen** de la Comisión de Ciencia y Tecnología en el proyecto de declaración del señor diputado Calza por el que se expresa beneplácito por la distinción obtenida por la doctora Eugenia Kalnay, quien fue consagrada por la Organización Meteorológica Mundial como la mejor meteoróloga del mundo (3.008-D.-2009). Se sanciona. (Pág. 285.)
- CXLIX. **Dictamen** de la Comisión de Ciencia y Tecnología en el proyecto de resolución del señor diputado Paroli por el que se expresa beneplácito por las diversas actividades desarrolladas en la provincia de Catamarca durante la VII Semana Nacional de la Ciencia y la Tecnología, que se desarrolló entre los días 16 y 26 de junio de 2009 (3.265-D.-2009). Se sanciona. (Pág. 286.)

- CL. **Dictamen** de la Comisión de Deportes en el proyecto de resolución de la señora diputada Caselles por el que se expresa beneplácito por el paso a través de la ciudad capital de la provincia de San Juan de la Edición 2010 del Rally Dakar Argentina-Chile (2.796-D.-2009). Se sanciona. (Pág. 287.)
- CLI. **Dictamen** de la Comisión de Deportes en el proyecto de resolución del señor diputado Barrios y otros por el que se expresa beneplácito por la designación de las ciudades de Santa Fe, Rosario y Paraná como sedes del Campeonato Mundial Juvenil de Rugby 2010 (2.850-D.-2009). Se sanciona. (Pág. 287.)
- CLII. **Dictamen** de la Comisión de Deportes en el proyecto de resolución de la señora diputada Caselles por el que se expresa beneplácito por la actuación del deportista argentino Javier Julio al obtener el Campeonato Mundial de Esquí Náutico en la categoría Overall en Open, el 9 de agosto de 2009, en Canadá (3.922-D.-2009). Se sanciona un proyecto de resolución. (Pág. 288.)
- CLIII. **Dictamen** de la Comisión de Deportes en el proyecto de resolución de la señora diputada Bianchi por el que se expresa beneplácito por la obtención de la Copa Libertadores de América por parte del equipo de fútbol argentino Estudiantes de La Plata (3.427-D.-2009). Se sanciona. (Pág. 288.)
- CLIV. **Dictamen** de la Comisión de Deportes en los proyectos de declaración de la señora diputada Bianchi (3.474-D.-2009) y del señor diputado Camaño (3.689-D.-2009) por los que se expresa reconocimiento por el desempeño del atleta Nelson Sebastián Baldasarri en los Juegos Parapanamericanos de IBSA 2009 en Colorado Springs, Estados Unidos de América. Se sanciona un proyecto de resolución. (Pág. 289.)
- CLV. **Dictamen** de la Comisión de Deportes en el proyecto de resolución del señor diputado Vilariño por el que se expresa beneplácito por la designación del Estadio "Padre Ernesto Martarena" de la ciudad de Salta como una de las subsedes para la realización del campeonato de la Copa América 2011, que se disputará en nuestro país en el citado año (3.557-D.-2009). Se sanciona. (Pág. 289.)
- CLVI. **Dictamen** de la Comisión de Deportes en el proyecto de resolución del señor diputado Morante por el que se expresa reconocimiento por el desempeño del golfista Emiliano Grillo, al resultar vencedor en la categoría de 15-17 años del Callaway Golf Junior World Golf Championships, realizado en julio de 2009 en California, Estados Unidos de América (3.581-D.-2009). Se sanciona. (Pág. 290.)
- CLVII. **Dictamen** de la Comisión de Deportes en el proyecto de resolución de la señora diputada Caselles por el que se expresa beneplácito por la medalla de bronce obtenida por la Selección Argentina Sub-19 de Básquet Femenino en el Mundial de Tailandia 2009 (3.675-D.-2009). Se sanciona un proyecto de resolución. (Pág. 290.)
- CLVIII. **Dictamen** de la Comisión de Deportes en el proyecto de resolución del señor diputado Pérez (J. R.) y otros por el que se expresa adhesión a la celebración del cincuentenario del cruce del canal de la Mancha por parte del nadador argentino Alfredo Camareiro, concretado el día 27 de agosto de 1959 (3.745-D.-2009). Se sanciona. (Pág. 291.)
- CLIX. **Dictamen** de la Comisión de Deportes en el proyecto de declaración de la señora diputada Bianchi por el que se expresa beneplácito por el lanzamiento del IV Tour de Ciclismo de San Luis, a realizarse los días 18 y 28 de enero de 2010, en la mencionada provincia (3.747-D.-2009). Se sanciona un proyecto de resolución. (Pág. 291.)
- CLX. **Dictamen** de la Comisión de Deportes en el proyecto de resolución de la señora diputada Bianchi por el que se expresa beneplácito por el desempeño del tenista Juan Martín del Potro al obtener el triunfo del torneo ATP realizado en Washington, Estados Unidos de América (3.768-D.-2009). Se sanciona un proyecto de resolución. (Pág. 292.)
- CLXI. **Dictamen** de la Comisión de Deportes en los proyectos de resolución del señor diputado Cejas (3.822-D.-2009) y Scalesi y otros (3.950-D.-2009) por

- los que se expresa beneplácito por los títulos obtenidos por el atleta César Javier Troncoso en el World Masters Athletics Championships Stadia, realizado en julio y agosto de 2009 en Lahti, Finlandia. Se sanciona un proyecto de resolución. (Pág. 292.)
- CLXII. **Dictamen** de la Comisión de Intereses Marítimos, Fluviales, Pesqueros y Portuarios en el proyecto de resolución de los señores diputados Morante y otros (3.348 y 3.351-D.-2009) por los que solicita al Poder Ejecutivo que disponga la reglamentación de la ley 25.688, sobre régimen de gestión ambiental de aguas. Se sanciona un proyecto de declaración. (Pág. 293.)
- CLXIII. **Dictamen** de la Comisión de Seguridad Interior en el proyecto de resolución del señor diputado Peralta y otros por el que se solicita al Poder Ejecutivo disponga las medidas necesarias para garantizar la integridad física de los denominados “curas villeros” ante las amenazas sufridas por el padre José María Di Paola el 20 de abril de 2009 (2.014-D.-2009). Se sanciona un proyecto de declaración. (Pág. 294.)
- CLXIV. **Dictamen** de la Comisión de Seguridad Interior en el proyecto de resolución del señor diputado Cantero Gutiérrez por el que se expresa repudio por las actitudes y acciones intimidatorias ocurridas contra investigadores del Laboratorio de Embriología Molecular del Conicet –UBA– el 20 al 25 de abril de 2009 en el ámbito de la Universidad de Buenos Aires (2.807-D.-2009). Se sanciona un proyecto de resolución. (Pág. 295.)
- CLXV. **Dictamen** de la Comisión de Seguridad Interior en el proyecto de resolución de la señora diputada Linares por el que se solicita al Poder Ejecutivo que disponga las medidas necesarias para destinar la lancha de servicio patrullera de mar “Lima Sierra 11.505”, actualmente radiada de servicio en el puerto de Bahía Blanca, al Museo del Puerto de la localidad de Ingeniero White, provincia de Buenos Aires (2.995-D.-2009). Se sanciona un proyecto de declaración. (Pág. 296.)
- CLXVI. **Dictamen** de la Comisión de Seguridad Interior en el proyecto de declaración de la señora diputada Giudici y otros por el que se expresa preocupación por las amenazas dirigidas al señor Mario Andreani, propietario del canal de cable Video Tar Noticias de la ciudad de Tartagal, provincia de Salta, y a los periodistas Mabel Carrizo y Julio Marino (3.469-D.-2009). Se sanciona un proyecto de declaración. (Pág. 297.)
- CLXVII. **Dictamen** de la Comisión de Economías y Desarrollo Regional en el proyecto de declaración de las señoras diputadas De la Rosa y Damilano Grivarello por el que se expresa beneplácito por la constitución del Consejo Federal de Planificación y Ordenamiento Territorial (2.261-D.-2009). Se sanciona un proyecto de resolución. (Pág. 298.)
- CLXVIII. **Dictamen** de la Comisión de Derechos Humanos y Garantías en los proyectos de declaración del señor diputado García Méndez y otros (341-D.-2009) y de la señora diputada Perié y otros (709-D.-2009) por los que se expresa rechazo por las declaraciones vertidas por la conductora televisiva Susana Giménez el día 28 de febrero de 2009 a raíz de los hechos de violencia que culminaron en la muerte de un colaborador suyo. Se sanciona un proyecto de resolución. (Pág. 299.)
- CLXIX. **Dictamen** de la Comisión de Derechos Humanos y Garantías en el proyecto de declaración del señor diputado Peralta y otros por el que se expresa beneplácito por la elevación a juicio oral y público de la causa de la ex fábrica militar de armas Domingo Matheu, que funcionó como centro clandestino de detención durante la última dictadura militar (445-D.-2009). Se sanciona un proyecto de resolución. (Pág. 300.)
- CLXX. **Dictamen** de la Comisión de Derechos Humanos y Garantías en el proyecto de declaración del señor diputado Peralta y otros por el que se expresa beneplácito por la recuperación de la nieta número noventa y siete por parte de las Abuelas de Plaza de Mayo (446-D.-2009). Se sanciona un proyecto de resolución. (Pág. 301.)
- CLXXI. **Dictamen** de la Comisión de Derechos Humanos y Garantías en el proyecto de declaración de la señora

- diputada Petit por el que se expresa preocupación y repudio a las acciones pronazis y pintadas antisemitas efectuadas en diferentes ciudades de la provincia de Entre Ríos (533-D.-2009). Se sanciona un proyecto de resolución. (Pág. 302.)
- CLXXII. **Dictamen** de la Comisión de Derechos Humanos y Garantías en el proyecto de resolución de la señora diputada Bianchi por el que se adhiere a la conmemoración del Día Internacional de la Eliminación de la Discriminación Racial que se conmemora el día 21 de marzo de cada año (564-D.-2009). Se sanciona un proyecto de resolución. (Pág. 302.)
- CLXXIII. **Dictamen** de la Comisión de Derechos Humanos y Garantías en el proyecto de resolución del señor diputado Peralta y otros por el que se expresa adhesión al acto del organismo de derechos humanos Familiares de Desaparecidos y Detenidos por Razones Políticas de Rosario, provincia de Santa Fe, en homenaje a Daniel Gorosito, militante desaparecido por la última dictadura militar (822-D.-2009). Se sanciona. (Pág. 303.)
- CLXXIV. **Dictamen** de la Comisión de Derechos Humanos y Garantías en el proyecto de resolución del señor diputado Gullo y otros por el que se solicitan informes al Poder Ejecutivo sobre la denuncia efectuada por un alumno de la Universidad de Buenos Aires a un profesor de derecho constitucional que habría incurrido en apología del terrorismo de Estado (1.086-D.-2009). Se sanciona un proyecto de resolución. (Pág. 303.)
- CLXXV. **Dictamen** de la Comisión de Derechos Humanos y Garantías en el proyecto de declaración del señor diputado Alcuaz por el que se expresa repudio y condena al golpe de Estado perpetrado el 24 de marzo de 1976 contra el régimen constitucional argentino (1.087-D.-2009). Se sanciona un proyecto de resolución. (Pág. 304.)
- CLXXVI. **Dictamen** de la Comisión de Derechos Humanos y Garantías en el proyecto de resolución de las señoras diputadas Merchán y Donda Pérez por el que se expresa repudio y preocupación por las graves denuncias de violaciones a los derechos humanos por las que está siendo sometida Romina Tejerina, alojada en el Penal de Mujeres de la ciudad capital de Jujuy (1.194-D.-2009). Se sanciona un proyecto de resolución. (Pág. 305.)
- CLXXVII. **Dictamen** de la Comisión de Derechos Humanos y Garantías en el proyecto de declaración de las señoras diputadas Donda Pérez y Merchán por el que se expresa repudio por las amenazas e intimidaciones proferidas el día 24 de marzo de 2009 a militantes de organismos de derechos humanos y demás referentes vinculados a los juicios contra genocidas en la provincia de Santa Fe (1.205-D.-2009). Se sanciona un proyecto de resolución. (Pág. 306.)
- CLXXVIII. **Dictamen** de la Comisión de Derechos Humanos y Garantías en el proyecto de declaración de los señores diputados Gullo y otros por el que se expresa satisfacción por la multitudinaria marcha a Plaza de Mayo que organizaron agrupaciones de derechos humanos el día 24 de marzo de 2009, con motivo de cumplirse 33 años del golpe de Estado (1.291-D.-2009). Se sanciona. (Pág. 306.)
- CLXXIX. **Dictamen** de la Comisión de Derechos Humanos y Garantías en el proyecto de declaración del señor diputado Camaño por el que se expresa adhesión a la conmemoración del 17º aniversario de la voladura de la sede diplomática israelí en la Argentina, ocurrida el día 17 de marzo de 2009 (1.300-D.-2009). Se sanciona un proyecto de declaración. (Pág. 307.)
- CLXXX. **Dictamen** de la Comisión de Derechos Humanos y Garantías en los proyectos de resolución de la señora diputada Donda Pérez (1.577-D.-2009), del señor diputado Morante (1.612-D.-2009) y del señor diputado Carlotto y otros (1.733-D.-2009) por los que se expresa pesar por el fallecimiento de la señora Mabel Gutiérrez, presidenta de Familiares de Detenidos y Desaparecidos por Cuestiones Políticas, ocurrido el día 10 de abril de 2009. Se sanciona un proyecto de resolución. (Pág. 308.)
- CLXXXI. **Dictamen** de la Comisión de Derechos Humanos y Garantías en el proyecto

de resolución del señor diputado Basteiro por el que expresa repudio a los dichos del señor intendente del partido bonaerense de Rauch referidos al dictador Jorge Rafael Videla (1.608-D.-2009). Se sanciona un proyecto de resolución. (Pág. 309.)

- CLXXXII. **Dictamen** de la Comisión de Derechos Humanos y Garantías en el proyecto de declaración de la señora diputada Linares y otros por el que se expresa repudio por la campaña publicitaria de autos Renault titulada “Hacete hombre”, advirtiendo que la misma es discriminatoria hacia las mujeres (2.237-D.-2009) Se sanciona un proyecto de resolución. (Pág. 309.)
- CLXXXIII. **Dictamen** de la Comisión de Derechos Humanos y Garantías en el proyecto de resolución del señor diputado García Hamilton por el que se expresa rechazo por las declaraciones del concejal José Franco al reivindicar a los soldados que participaron del Operativo Independencia en la provincia de Tucumán, bajo las órdenes del represor Antonio Domingo Bussi (2.286-D.-2009). Se sanciona. (Pág. 310.)
- CLXXXIV. **Dictamen** de la Comisión de Derechos Humanos y Garantías en el proyecto de declaración de la señora diputada Merchán y otros por el que se expresa beneplácito por la aprobación de la ordenanza 11.604/09 por el Concejo Deliberante de la ciudad capital de la provincia de Córdoba, por la que se inhabilita a los colaboracionistas de la dictadura a ocupar cargos públicos (2.295-D.-2009). Se sanciona un proyecto de resolución. (Pág. 310.)
- CLXXXV. **Dictamen** de la Comisión de Derechos Humanos y Garantías en el proyecto de resolución del señor diputado Morante por el que se expresa repudio por las amenazas contra Mario Bosch y Emilio Goya, integrantes de HIJOS, con motivo de la elevación a juicio oral de la causa “Masacre de Margarita Belén” (2.470-D.-2009). Se sanciona. (Pág. 311.)
- CLXXXVI. **Dictamen** de la Comisión de Derechos Humanos y Garantías en el proyecto de declaración de la señora diputada Perié y otros (3.200-D.-2009) y de resolución de la señora diputada Leverberg (3.300-D.-2009) por los que se expresa beneplácito por la condena del Tribunal Federal de la ciudad de Posadas, provincia de Misiones, a los señores Rubén Alberto Gómez y José María Cuenca, ex agentes del Servicio Penitenciario Federal, acusados de aplicar tormentos a presos políticos durante la última dictadura militar. Se sanciona un proyecto de resolución. (Pág. 311.)
- CLXXXVII. **Dictamen** de la Comisión de Derechos Humanos y Garantías en el proyecto de resolución del señor diputado Morante por el que se expresa repudio a las pintadas de cruces esvásticas y frases antisemitas en diversos edificios emblemáticos de la ciudad de Resistencia, Chaco, ocurridas el día 24 de julio de 2009 (3.501-D.-2009). Se sanciona. (Pág. 312.)
- CLXXXVIII. **Dictamen** de la Comisión de Derechos Humanos y Garantías en el proyecto de resolución del señor diputado Morante por el que se expresa beneplácito por la decisión de la Subsecretaría de Derechos Humanos de la provincia de Chaco de adherir a la campaña mundial en conmemoración del Día Internacional de Lucha contra la Trata y el Tráfico Humano, el 23 de septiembre de 2009 (3.580-D.-2008). Se sanciona. (Pág. 313.)
- CLXXXIX. **Dictamen** de la Comisión del Mercosur en el proyecto de resolución del señor diputado Obiglio por el que se solicita al Poder Ejecutivo que disponga las medidas necesarias para que los pasos fronterizos actúen en forma integrada con los países miembros del Mercosur y sus asociados (107-D.-2009). Se sanciona un proyecto de declaración. (Pág. 313.)
- CXC. **Dictamen** de la Comisión de Acción Social y Salud Pública en el proyecto de resolución del señor diputado Barrios y otros por el que se expresa beneplácito por la obtención del premio al mejor trabajo por parte de científicos argentinos en el Congreso de Investigación en Tecnología Cardiovascular, realizado del 2 al 6 de marzo de 2009 en la ciudad de Washington, Estados Unidos de América (2.024-D.-2009). Se sanciona un proyecto de resolución. (Pág. 315.)

- CXCI. **Dictamen** de la Comisión de Educación en el proyecto de resolución del señor diputado Zancada y de la señora diputada Fein por el que se expresa beneplácito por la conmemoración del centésimo aniversario de la Escuela 6.111 “Martín Miguel de Güemes” de Colonia La Lola, provincia de Santa Fe, a celebrarse el día 5 de julio de 2009 (2.422-D.-2009). Se sanciona un proyecto de resolución. (Pág. 315.)
- CXCII. **Dictamen** de la Comisión de Población y Desarrollo Humano en el proyecto de declaración de la señora diputada Martin y del señor diputado Zancada por el que se expresa salutación por la conmemoración el 80º aniversario de la fundación de la localidad de La Criolla, provincia de Santa Fe (3.105-D.-2009). Se sanciona. (Pág. 316.)
- CXCIII. **Dictamen** de la Comisión de Discapacidad en el proyecto de resolución de los señores diputados Zancada y otros por el que se expresa reconocimiento a Luis Braille al conmemorarse en el presente año el bicentenario de su nacimiento (3.455-D.-2009). Se sanciona. (Pág. 317.)
- CXCIV. **Proyecto de resolución** del señor diputado Fellner por el que se declara de interés de la Honorable Cámara las VI Jornadas Federales de Auditoría y Control “El Estado Federal y las Nuevas Fronteras del Control”, a realizarse los días 5 y 6 de noviembre de 2009 en la ciudad capital de la provincia de Salta (4.379-D.-2009). Se sanciona. (Pág. 318.)
- CXCV. **Proyecto de resolución** de la señora diputada Bianchi por el que se declara de interés de la Honorable Cámara las I Jornadas y Talleres sobre Edición Parlamentaria y Nuevas Tecnologías “Juan Alfredo Trasande”, a realizarse del 29 de octubre al 6 de noviembre de 2009 en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (4.851-D.-2009). Se sanciona. (Pág. 318.)
- CXCVI. **Proyecto de resolución** del señor diputado Fellner por el que se declara de interés de la Honorable Cámara las I Jornadas y Talleres sobre Edición Parlamentaria y Nuevas Tecnologías “Juan Alfredo Trasande”, a realizarse del 29 de octubre al 6 de noviembre de 2009 en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (4.950-D.-2009). Se sanciona. (Pág. 319.)
- CXCVII. **Proyecto de declaración** de la señora diputada Calchaquí y otros por el que se declara de interés de la Honorable Cámara el Curso de Navegación Antártica –Navantar– a dictarse en el Instituto Universitario Naval del 24 de agosto al 4 de septiembre (4.008-D.-2009). Se sanciona. (Pág. 319.)
- CXCVIII. **Proyecto de resolución** de la señora diputada Leverberg por el que se declara de interés de la Honorable Cámara el I Congreso de Educación Secundaria de la provincia de Misiones “Construyamos entre todos la nueva escuela secundaria” a realizarse del 24 al 26 de septiembre en Oberá, provincia de Misiones (4.579-D.-2009). Se sanciona. (Pág. 320.)
- CXCIX. **Proyecto de resolución** de la señora diputada Leverberg por el que se declara de interés de la Honorable Cámara el XXI Congreso Internacional y Encuentro Nacional de Supervisores Docentes –Cienasud 2009– bajo el lema “El supervisor ante los nuevos paradigmas del conocimiento”, a realizarse del 26 al 30 de octubre en la ciudad capital de la provincia del Neuquén (5.068-D.-2009). Se sanciona. (Pág. 321.)
- CC. **Proyecto de resolución** de la señora diputada Leverberg por el que se expresa beneplácito por la inauguración de un hogar de día para la prevención, promoción y atención integral del niño, niña y adolescente en situación de vulnerabilidad en la ciudad capital de la provincia de Misiones (5.204-D.-2009). Se sanciona. (Pág. 323.)
- CCI. **Proyecto de resolución** del señor diputado Peralta y otros por el que se declara de interés de la Honorable Cámara la Exposición BIO EXPO 2009 -Cultivos, Energías y Tecnologías Alternativas, a realizarse del 27 al 29 de noviembre en la ciudad de Pérez, provincia de Santa Fe (5.042-D.-2009). Se sanciona. (Pág. 324.)
- CCII. **Proyecto de declaración** de la señora diputada Bartolucci y otros por el que se rinde homenaje y reconocimiento al cuerpo de bomberos voluntarios de todo el territorio argentino y, en espe-

- cial, a los bomberos puntanos, por su tarea abnegada al servicio de la vida y a quienes perdieron su vida en cumplimiento del deber: Carlos Horacio Balduz y Julio Martín Panello (4.221-D.-2009). Se sanciona. (Pág. 325.)
- CCIII. **Proyecto de declaración** de la señora diputada Bartolucci y otros por el que se expresa beneplácito por el desarrollo de la X Expoventa y Muestra de Oferta Educativa, a realizarse del 6 al 8 de noviembre en Naschel, provincia de San Luis (5.028-D.-2009). Se sanciona. (Pág. 326.)
- CCIV. **Proyecto de resolución** de la señora diputada Torrontegui por el que se rinde homenaje al Instituto Aleluya de la ciudad capital de la provincia de San Luis, al conmemorarse el 50º aniversario de su fundación (4.140-D.-2009). Se sanciona. (Pág. 327.)
- CCV. **Proyecto de resolución** del señor diputado Zancada por el que se declara de interés de la Honorable Cámara el Congreso Nacional Franciscano de Ecología y Ambiente, a realizarse del 2 al 4 de octubre en Paraná, provincia de Entre Ríos (4.783-D.-2009). Se sanciona. (Pág. 330.)
- CCVI. **Proyecto de resolución** del señor diputado Zancada por el que se declara de interés de la Honorable Cámara los programas “1 x 24 en las casas del Bicentenario” y “De mis manos a las tuyas” implementados por la Secretaría de Cultura de la Nación (4.680-D.-2009). Se sanciona. (Pág. 332.)
- CCVII. **Proyecto de resolución** del señor diputado Zancada y otros por el que se declara de interés de la Honorable Cámara la expedición de relevamiento de territorio “Hijos de esta Pacha” realizado en el mes de septiembre por miembros de pueblos indígenas de la provincia de Tucumán (4.678-D.-2009). Se sanciona. (Pág. 333.)
- CCVIII. **Proyecto de resolución** del señor diputado Zancada y otros por el que se declara de interés de la Honorable Cámara el corto cinematográfico *Hecho*, por el cual se promueve la inclusión laboral de personas con discapacidad intelectual (4.677-D.-2009). Se sanciona. (Pág. 333.)
- CCIX. **Proyecto de resolución** del señor diputado Zancada y otros por el que se declara de interés de la Honorable Cámara la película documental que se realizara en el marco del proyecto “Hijos de esta Pacha” durante la expedición de relevamiento y reconocimiento de los límites territoriales que en septiembre de 2009 realizaran comuneros de pueblos indígenas de la provincia de Tucumán (4.676-D.-2009). Se sanciona. (Pág. 334.)
- CCX. **Dictamen** de la Comisión de Agricultura y Ganadería en el proyecto de resolución del señor diputado Zancada por el que se expresa beneplácito por la realización del 90º aniversario de la Sociedad Rural de Reconquista, provincia de Santa Fe, celebrado el día 29 de junio de 2009 (4.285-D.-2009). Se sanciona. (Pág. 336.)
- CCXI. **Proyecto de resolución** del señor diputado Zancada y otros por el que se expresa beneplácito por la conmemoración el 5 de julio de 2009 del 75º aniversario de la fundación de la Escuela N° 6.251 “Contralmirante Martín Guerrico” del paraje La Esmeralda, provincia de Santa Fe (4.284-D.-2009). Se sanciona. (Pág. 336.)
- CCXII. **Proyecto de resolución** del señor diputado Zancada y otros por el que se declara de interés de la Honorable Cámara el contenido del espacio web: “www.discapacidadallimite.blogspot.com” (4.283-D.-2009). Se sanciona. (Pág. 337.)
- CCXIII. **Proyecto de resolución** del señor diputado Viale y otros por el que se rinde homenaje a José Gervasio Artigas al cumplirse el 245º aniversario de su nacimiento y se instituye el 19 de junio como Día del Federalismo (3.017-D.-2009). Se sanciona. (Pág. 338.)
- CCXIV. **Proyecto de resolución** del señor diputado Zancada y otros por el que se expresa solidaridad hacia las comunidades indígenas de la Amazonia peruana que fueron objeto de una repudiable represión (2.963-D.-2009). Se sanciona. (Pág. 339.)
- CCXV. **Proyecto de resolución** del señor diputado Barrios y otros por el que se declara de interés de la Honorable Cámara los festejos del 120º aniversario de la localidad de Moisés Ville de la



- provincia de Santa Fe a realizarse del 23 al 25 de octubre de 2009 (4.370-D.-2009). Se sanciona. (Pág. 340.)
- CCXVI. **Proyecto de resolución** del señor diputado Barrios y otros por el que se declara de interés de la Honorable Cámara el XVI Encuentro Interprovincial de Teatro Teodelina 2009, a realizarse del 13 al 15 de noviembre de 2009 en Teodelina, provincia de Santa Fe (4.644-D.-2009). Se sanciona. (Pág. 342.)
- CCXVII. **Proyecto de resolución** del señor diputado Barrios y otros por el que se expresa repudio por los actos perpetrados en el Cementerio Israelita de La Tablada, provincia de Buenos Aires los días 11 y 12 de setiembre (4.645-D.-2009). Se sanciona. (Pág. 343.)
- CCXVIII. **Proyecto de resolución** del señor diputado Barrios y otros por el que se declara de interés de la Honorable Cámara el trabajo de investigación de la doctora María Eugenia Farías y su equipo que condujo al hallazgo de estromatolitos de altura en la puna salteña (4.368-D.-2009). Se sanciona. (Pág. 344.)
- CCXIX. **Proyecto de resolución** del señor diputado Barrios y otros por el que se expresa repudio por los actos de vandalismo a la estatua de Ernesto “Che” Guevara ubicada en Rosario, provincia de Santa Fe (5.146-D.-2009). Se sanciona. (Pág. 345.)
- CCXX. **Proyecto de resolución** del señor diputado Barrios y otros por el que se expresa beneplácito por la resolución del Consejo de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas por la que se define a la mortalidad materna como un problema de derechos humanos (3.815-D.-2009). Se sanciona. (Pág. 345.)
- CCXXI. **Proyecto de resolución** de la señora diputada Fein por el que se declara de interés de la Honorable Cámara la XXV Edición del Encuentro y Fiesta Nacional de Colectividades a realizarse del 6 al 15 de noviembre en la ciudad de Rosario, provincia de Santa Fe (5.155-D.-2009). Se sanciona. (Pág. 347.)
- CCXXII. **Proyecto de resolución** de la señora diputada Fein por el que se declaran de interés de la Honorable Cámara las II Jornadas Nacionales de Gestión de Empresas y I Jornada de Márketing, realizadas el 22 y 23 de octubre en la Universidad Nacional de Rosario, provincia de Santa Fe (4.935-D.-2009). Se sanciona. (Pág. 347.)
- CCXXIII. **Proyecto de declaración** de la señora diputada Martín y otros por el que se declara de interés de la Honorable Cámara la celebración del 117º aniversario de la fundación de la localidad de Clason, provincia de Santa Fe (4.046-D.-2009). Se sanciona. (Pág. 348.)
- CCXXIV. **Proyecto de resolución** del señor diputado Viale y otros por el que se solicita al Poder Ejecutivo la apertura de una sucursal del Banco de la Nación Argentina en las ciudades de Viale e Ibicuy, provincia de Entre Ríos (1.743-D.-2009). Se sanciona. (Pág. 349.)
- CCXXV. **Proyecto de resolución** del señor diputado Viale y otros por el que se expresa reconocimiento por la labor de difusión cultural y de patriotismo que realiza el artista entrerriano Hernán Rondan Grasso (4.940-D.-2009). Se sanciona. (Pág. 351.)
- CCXXVI. **Proyecto de resolución** del señor diputado Basteiro por el que se adhiere a los actos de celebración del centenario del Club Atlético Vélez Sarsfield (4.302-D.-2009). Se sanciona. (Pág. 352.)
- CCXXVII. **Proyecto de declaración** de la señora diputada Torfe y del señor diputado Vilariño por el que se solicita al Poder Ejecutivo que disponga garantizar la libre circulación de la ruta nacional 34 (3.697-D.-2009). Se sanciona. (Pág. 355.)
- CCXXVIII. **Proyecto de resolución** de la señora diputada Diez por el que se solicitan informes al Poder Ejecutivo sobre el avance de la obra de la cárcel denominada Centro Federal del Noroeste del departamento de General Güemes, provincia de Salta (4.939-D.-2009). Se sanciona. (Pág. 356.)
- CCXXIX. **Proyecto de resolución** de la señora diputada Diez por el que se declara de interés de la Honorable Cámara la realización de la competencia automovilística “Desafío ruta 40”, a desa-

rollarse del 9 al 22 de abril de 2010, uniendo las provincias de Santa Cruz y Jujuy (5.161-D.-2009). Se sanciona. (Pág. 357.)

CCXXX. **Proyecto de resolución** de la señora diputada Genem y otros por el que se expresa preocupación por las sorpresivas restricciones comerciales que adoptara la República Federativa del Brasil hacia la República Argentina (5.271-D.-2009). Se sanciona. (Pág. 358.)

CCXXXI. **Proyecto de declaración** de la señora diputada Naím y otros por el que se declara de interés de la Honorable Cámara la VI Edición de la EPSam –Exposición Municipal Pyme 2009–, realizada del 10 al 13 de septiembre en San Martín, provincia de Buenos Aires (3.303-D.-2009). Se sanciona. (Pág. 358.)

CCXXXII. **Proyecto de declaración** de la señora diputada Martin por el que se declara de interés de la Honorable Cámara la celebración del 90° aniversario de la fundación de la localidad de Bombal, provincia de Santa Fe (5.224-D.-2009). Se sanciona. (Pág. 360.)

CCXXXIII. **Proyecto de declaración** de la señora diputada Martin y otros por el que se declara de interés de la Honorable Cámara la celebración del 88° aniversario de la declaración como ciudad de la localidad de Reconquista, provincia de Santa Fe (5.269-D.-2009). Se sanciona. (Pág. 362.)

CCXXXIV. **Proyecto de declaración** de la señora diputada Martin y otros por el que se declara de interés de la Honorable Cámara la celebración del 100° aniversario de la declaración como ciudad de la localidad de Villa Trinidad, provincia de Santa Fe (5.270-D.-2009). Se sanciona. (Pág. 364.)

CCXXXV. **Pronunciamiento** de la Honorable Cámara respecto de los asuntos a los que se refieren los números 14.I a 14.CCXXXIV de este sumario. Se sancionan. (Pág. 365.)

15. **Manifestaciones** de señores diputados respecto del Orden del Día N° 1.983, referida a la extensión para el personal de la Gendarmería Nacional, de la Prefectura Naval Argentina y de la Policía de Seguridad Aeroportuaria de

los beneficios otorgados por las leyes 16.443 y 20.774. (Pág. 365.)

16. **Consideración** de los dictámenes con disidencias de la Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo. (Pág. 366.)

I. **Dictamen** de 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 referido al decreto del Poder Ejecutivo nacional 1.472 de fecha 15 de septiembre de 2008 mediante el cual se modifica el presupuesto general de la administración pública nacional para el ejercicio 2008 (10-J.G.M.-2008). Se sanciona un proyecto de resolución. (Pág. 367.)

II. **Dictamen** de 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 referido al decreto del Poder Ejecutivo nacional 2.025 de fecha 25 de noviembre de 2008 por el que se modifica la Ley de Ministerios (texto ordenado por decreto 438/92) mediante el cual se crea el Ministerio de Producción (13-J.G.M.-2008). Se sanciona un proyecto de resolución. (Pág. 418.)

III. **Dictamen** de 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 referido al decreto del Poder Ejecutivo nacional 2.314/08 de fecha 30 de diciembre de 2008 por el cual se fija una asignación no remunerativa única de carácter alimentario para todos los trabajadores públicos y privados (6.917-D.-2009). Se sanciona un proyecto de resolución. (Pág. 447.)

IV. **Dictamen** de 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 referido al decreto del Poder Ejecutivo nacional 2.315 de fecha 30 de diciembre de 2008, por el que se crean los programas “Trigo plus” y “Maíz plus” destinados a

- incentivar las siembra, cosecha y comercialización (6.918-D.-2008). Se sanciona un proyecto de resolución. (Pág. 470.)
- V. **Dictamen** de 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 referido al decreto del Poder Ejecutivo nacional 10 de fecha 8 de enero de 2009, mediante el cual se fija el importe de la remuneración bruta mensual sobre la que se proceden las retenciones destinadas al Fondo Solidario de Redistribución (6.919-D.-2008). Se sanciona un proyecto de resolución. (Pág. 506.)
- VI. **Dictamen** de 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 referido al decreto del Poder Ejecutivo nacional 90 de fecha 5 de febrero de 2009 por el que se establece un régimen administrativo para la inscripción de nacimientos de niños no inscritos o en trámite a la fecha de entrada en vigencia de la ley 26.431 (7.085-D.-2008). Se sanciona un proyecto de resolución. (Pág. 533.)
- VII. **Dictamen** de 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 referido al decreto del Poder Ejecutivo nacional 108 de fecha 16 de febrero de 2009 por el que se suspende desde el 1° de enero de 2009 hasta el 31 de diciembre de 2010 inclusive, la aplicación de las disposiciones contenidas en el decreto 814 del 20 de junio de 2001, modificado por la ley 25.453, respecto de los empleadores titulares de establecimientos educativos de gestión privada que se encontraran incorporados a la enseñanza oficial conforme las disposiciones de las leyes 13.047 y 24.049 (478-D.-2009). Se sanciona un proyecto de resolución. (Pág. 568.)
- VIII. **Dictamen** de 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 1.142 re-
- 99, inciso 3, y 100, incisos 12 y 13, de la Constitución Nacional ha considerado el expediente P.E.-10/09 referido al decreto del Poder Ejecutivo nacional 206 de fecha 19 de marzo de 2009 mediante el cual se crea el Fondo Federal Solidario, con la finalidad de financiar, en provincias y municipios, obras que contribuyan a la mejora de la infraestructura sanitaria, educativa, hospitalaria, de vivienda o vial en ámbitos urbanos o rurales, con expresa prohibición de utilizar las sumas que lo compongan para el financiamiento de gastos corrientes (1.362-D.-2009). Se sanciona un proyecto de resolución. (Pág. 598.)
- IX. **Dictamen** de 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 S-160/09 referido al decreto del Poder Ejecutivo 860 de fecha 7 de julio de 2009, por el cual se sustituyen los artículos 35, 47 y 48 de la ley 22.919 y sus modificatorias, respecto de las facultades del Instituto de Ayuda Financiera para Pago de Retiros y Pensiones Militares (3.678-D.-2009). Se sanciona un proyecto de resolución. (Pág. 641.)
- X. **Dictamen** de la Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo (Ley 26.122) prevista en los artículos 99, inciso 3, y 100, incisos 12 y 13, de la Constitución Nacional ha considerado el decreto del Poder Ejecutivo 1.128 de fecha 24 de agosto de 2009 por el que se observan en el proyecto de ley sancionado por el Honorable Congreso y registrado bajo el número 26.511, las frases “y/o contribuciones a la seguridad social” e “y/o contribuciones” contenidas en los incisos 1 y 2 del artículo 3°, el artículo 4° y la frase “y se aplicarán adicionalmente a aquellas previstas en la ley 22.913” contenida en el artículo 9° del proyecto de ley. (8-J.G.M.-2009). Se sanciona un proyecto de resolución. (Pág. 669.)
- XI. **Dictamen** de 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 1.142 re-

ferido al decreto del Poder Ejecutivo nacional de fecha 27 de agosto de 2009 por el que se observan parcialmente el proyecto de ley registrado con el número 26.502 sancionado por el Congreso Nacional el 5 de agosto y los proyectos de ley números 26.502, 26.512, 26.513, 26.514, 26.515, 26.516, 26.517 y 26.518, sancionados por el Honorable Congreso con fecha 20 de agosto (10-J.G.M.-2009). Se sanciona un proyecto de resolución. (Pág. 685.)

**XII. Pronunciamiento** de la Honorable Cámara respecto de los asuntos a los que se refieren los números 16.I a 16.XI de este sumario. Se sancionan. (Pág. 710.)

17. **Consideración** del dictamen de la Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo referidos a la validez del decreto 1.144, del 27 de agosto de 2009 (11-J.G.M.-2009). Se sanciona un proyecto de resolución. (Pág. 711.)
18. **Consideración** de los dictámenes de la Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo. (Pág. 725.)

I. **Dictamen** de 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 en el expediente referido al decreto del Poder Ejecutivo Nacional 565, de fecha 3 de abril de 2008, referido al proyecto de ley registrado bajo el número 26.361 sancionado por el Honorable Congreso de la Nación el 12 de marzo de 2008, sobre modificación de la Ley de Defensa del Consumidor 24.240, mediante el cual se observa el artículo 32 del citado proyecto de ley (1-J.G.M.-2008). Se sanciona un proyecto de resolución. (Pág. 725.)

II. **Dictamen** de 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 en el expediente referido al decreto del Poder Ejecutivo 1.003 de fecha 25 de junio de 2008 por el cual se consideran cumplidas las obligaciones restablecidas por el artículo 5° del decreto 1.606/2001, en los casos de cobros de exportaciones de productos nacionales que sean efectivizados mediante el

sistema de pagos en moneda local para el comercio entre los Estados Parte del Mercado Común del Sur (Mercosur), en las condiciones que determine el Banco Central de la República Argentina (4-J.G.M.-2008). Se sanciona un proyecto de resolución. (Pág. 743.)

III. **Dictamen** de la Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo (Ley 26.122) prevista en los artículos 99, inciso, y 100, incisos 12 y 13, de la Constitución Nacional en el expediente referido al decreto del Poder Ejecutivo 1.395 de fecha 2 de septiembre de 2008 mediante el cual se observan los artículos 5°, 11, 20 y 21 del proyecto de ley registrado bajo el número 26.396 sancionado por el Honorable Congreso de la Nación el 13 de agosto de 2008, referido a la prevención y control de trastornos alimentarios (5.434-D.-2008). Se sanciona un proyecto de resolución. (Pág. 766.)

IV. **Dictamen** de 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 referido al decreto del Poder Ejecutivo nacional 6 de fecha 7 de enero de 2009 mediante el cual se observa el artículo 3° y el número ordinal: “3°,” en el primer párrafo del artículo 7° del proyecto de ley registrado bajo el número 26.467 sancionado por el Honorable Congreso de la Nación el 17 de diciembre de 2008, a través del cual se modifica la Ley de Impuestos Internos y sus modificaciones y la ley 19.800 y sus modificaciones (6.920-D.-2008). Se sanciona un proyecto de resolución. (Pág. 780.)

V. **Dictamen** de 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 en el que se ha considerado el expediente referido al decreto del Poder Ejecutivo nacional 248 de fecha 26 de marzo de 2009 mediante el cual se observa el inciso g) del artículo 5° del proyecto de ley registrado bajo el número 26.492, sancionado por el Honorable Congreso de la Nación el 11 de marzo de 2009, referido a la desregulación de la

cadena de frío de los medicamentos (1.710-D.-2009). Se sanciona un proyecto de resolución. (Pág. 791.)

VI. **Pronunciamiento** de la Honorable Cámara respecto de los asuntos a los que se refieren los números 18.I a 18.V de este sumario. Se sancionan. (Pág. 802.)

19. **Aclaración** de la señora diputada Rodríguez respecto del sentido del voto de su bloque, relativo al asunto al que se refiere el número 18.V de este sumario. (Pág. 802.)

20. **Consideración** del dictamen de las comisiones de Cultura y de Presupuesto y Hacienda en el proyecto de ley en revisión por el que se declara de utilidad pública y sujeto a expropiación el mural *Ejercicio plástico*, realizado por el artista mexicano David Alfaro Siqueiros (69-S.-2009). Se sanciona definitivamente (ley 26.537). (Pág. 803.)

21. **Solicitud** formulada por la señora diputada César de que se continúe con el tratamiento de los proyectos de ley sin disidencias ni observaciones que fueron oportunamente apartados. (Pág. 806.)

22. **Consideración** del dictamen de la Comisión de Justicia sobre regulación de medidas precautorias contra el Estado nacional, entes descentralizados o autárquicos y empresas o sociedades del sector público (4.715-D.-2008). Se sanciona con modificaciones. (Pág. 806.)

23. **Solicitud** formulada por la señora diputada Fadel de que se considere el dictamen de las comisiones de Seguridad Interior y de Presupuesto y Hacienda en el proyecto de ley por el que se extienden los beneficios otorgados por las leyes 16.443 y 20.774 al personal de la Gendarmería Nacional, de la Prefectura Naval Argentina y de la Policía de Seguridad Aeroportuaria (45-S.-2007). Se aprueba. (Pág. 810.)

24. **Consideración** del asunto al que se refiere el número 23 de este sumario. Se sanciona. (Pág. 810.)

25. **Consideración** del dictamen de la Comisión de Legislación del Trabajo en el proyecto de ley del señor diputado Morini y otros sobre regulación del transporte manual de cargas (1.571-D.-2009). Se sanciona. (Pág. 814.)

26. **Moción de orden** formulada por la señora diputada César de que se anticipe la consideración del dictamen de las comisiones de Legislación Penal y de Presupuesto y Hacienda en las modificaciones introducidas por el Honorable Senado, en el proyecto de ley que le fuera pasado en

revisión, por el que se modifica el Régimen del Fondo Permanente de Recompensas (7.009-D.-2006). Se aprueba. (Pág. 816.)

27. **Consideración** del asunto al que se refiere el número 26 de este sumario. Se sanciona definitivamente (ley 26.538). (Pág. 816.)

28. **Moción** de orden formulada por la señora diputada Donda Pérez de que se proceda a considerar el dictamen de la Comisión de Derechos Humanos y Garantías en el proyecto de ley del que es coautora sobre preservación, señalización y difusión de sitios de memoria del terrorismo de Estado (4.035-D.-2008). Se rechaza. (Pág. 819.)

29. **Consideración** del dictamen de la Comisión de Educación en los proyectos de ley de la señora diputada Calchaquí sobre obligatoriedad de utilizar en el dictado de la asignatura geografía, en todos los niveles educativos, el mapa bicontinental de la República Argentina confeccionado por el Instituto Geográfico Nacional (6.582 y 7.056-D.-2008). Se sanciona con modificaciones. (Pág. 819.)

30. **Consideración** del dictamen de las comisiones de Acción Social y Salud Pública y de Comercio en el proyecto de ley de la señora diputada Bianchi, por el que se establece la comercialización exclusiva del suplemento dietario creatina monohidratada en farmacias habilitadas (1.056-D.-2008), y **moción de orden** de vuelta a comisión formulada por la señora diputada Fein. Se aprueba la última proposición. (Pág. 822.)

31. **Consideración** del dictamen de las comisiones de Acción Social y Salud Pública y de Comercio en el proyecto de ley de la señora diputada Bianchi y otros, por el que se establece la prohibición de utilizar equipos de emisión de rayos ultravioleta para bronceado en personas menores de 18 años de edad (4.117-D.-2008). Se sanciona. (Pág. 824.)

32. **Consideración** del dictamen de las comisiones de Educación y de Presupuesto y Hacienda en el proyecto de ley en revisión por el cual se crea la Universidad Nacional de Villa Mercedes, provincia de San Luis (144-S.-2007). Se pasa a cuarto intermedio. (Pág. 828.)

33. **Apéndice:**

A. **Sanciones de la Honorable Cámara.** (Página 830.)

B. **Asuntos entrados:**

I. **Mensajes del Poder Ejecutivo.** (Página 885.)

- II. **Jefatura de Gabinete de Ministros.** (Pág. 885.)
- III. **Comunicaciones del Honorable Senado.** (Pág. 886.)
- IV. **Comunicaciones de la Presidencia.** (Pág. 887.)
- V. **Dictámenes de comisiones.** (Página 889.)
- VI. **Dictámenes observados.** (Pág. 915.)
- VII. **Comunicaciones de comisiones.** (Página 915.)
- VIII. **Comunicaciones de señores diputados.** (Pág. 915.)
- IX. **Comunicaciones oficiales.** (Pág. 920.)
- X. **Peticiones particulares.** (Pág. 931.)
- XI. **Proyectos de ley.** (Pág. 934.)
- XII. **Proyectos de resolución.** (Pág. 954.)
- XIII. **Proyectos de declaración.** (Pág. 989.)
- XIV. **Licencias.** (Pág. 1002.)

C. **Inserciones solicitadas por los señores diputados:**

- 1. **Daher.** (Pág. 1003.)
- 2. **Galvalisi.** (Pág. 1004.)
- 3. **Ginzburg.** (Pág. 1006.)
- 4. **Obiglio.** (Pág. 1009.)
- 5. **Pais.** (Pág. 1012.)
- 6. **Prieto.** (Pág. 1013.)
- 7. **Prieto.** (Pág. 1015.)
- 8. **Rodríguez.** (Pág. 1016.)
- 9. **Rodríguez.** (Pág. 1033.)
- 10. **Rodríguez.** (Pág. 1055.)
- 11. **Rodríguez.** (Pág. 1063.)
- 12. **Rodríguez.** (Pág. 1075.)
- 13. **Rodríguez.** (Pág. 1093.)
- 14. **Rodríguez.** (Pág. 1106.)
- 15. **Rodríguez.** (Pág. 1123.)
- 16. **Rodríguez.** (Pág. 1136.)
- 17. **Rodríguez.** (Pág. 1158.)
- 18. **Rodríguez.** (Pág. 1168.)
- 19. **Rodríguez.** (Pág. 1173.)
- 20. **Rodríguez.** (Pág. 1177.)
- 21. **Rodríguez.** (Pág. 1182.)
- 22. **Rodríguez.** (Pág. 1188.)

23. **Rodríguez.** (Pág. 1197.)

24. **Rodríguez.** (Pág. 1203.)

—En Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre de 2009, a la hora 15 y 52:

## 1

### IZAMIENTO DE LA BANDERA NACIONAL

**Sr. Presidente** (Fellner). — Con la presencia de 129 señores diputados queda abierta la sesión.

Invito al señor diputado por el distrito electoral de Buenos Aires don Ricardo Oscar Cuccovillo a izar la bandera nacional en el mástil del recinto.

—Puestos de pie los señores diputados y el público asistente a las galerías, el señor diputado don Ricardo Oscar Cuccovillo procede a izar la bandera nacional en el mástil del recinto. (*Aplausos.*)

## 2

### DIARIO DE SESIONES

**Sr. Presidente** (Fellner). — De conformidad con lo dispuesto por el artículo 164 del reglamento, corresponde considerar, a fin de que los señores diputados indiquen los errores que pudieran contener, los Diarios de Sesiones de los que se dará cuenta por Secretaría.

**Sr. Secretario** (Hidalgo). — Los Diarios de Sesiones pendientes de aprobación son los que corresponden a las reuniones que a continuación se indican: del período 125, las reuniones 6ª, 14ª, 22ª, 24ª, 26ª, 27ª, 29ª, 31ª, 32ª, 33ª, 34ª, y la Asamblea Legislativa del 22 de febrero de 2008; del período 126, las reuniones 1ª, 3ª, 4ª, 7ª, 9ª, 11ª, 12ª, 13ª, 16ª, 22ª y 27ª, y del período 127 las reuniones 2ª y 3ª.

—No se formulan observaciones.

**Sr. Presidente** (Fellner). — No formulándose observaciones se tendrán por aprobados los Diarios de Sesiones en consideración y se autenticarán y archivarán.

## 3

## ASUNTOS ENTRADOS

**Sr. Presidente** (Fellner). – Corresponde dar cuenta de los asuntos incluidos en los Boletines de Asuntos Entrados 23 a 33, que obran en poder de los señores diputados.<sup>1</sup>

Corresponde que la Honorable Cámara pase a resolver respecto de los asuntos que requieren pronunciamiento inmediato del cuerpo.

Atento a que los puntos sobre tablas son en su mayoría retiros de proyectos, si la Cámara está de acuerdo se realizará una sola votación para aprobarlos.

Asentimiento.

**Sr. Presidente** (Fellner). – Se va a votar.

Resulta afirmativa.

**Sr. Presidente** (Fellner). – Se procederá en consecuencia.

Corresponde resolver respecto de los pedidos de licencia presentados por varios señores diputados y del pedido de licencia sin goce de dieta presentado por el señor diputado Lusquiños, desde el 19 de octubre hasta el 3 de noviembre de 2009.

Se va a votar si se acuerdan las licencias solicitadas.

Resulta afirmativa.

**Sr. Presidente** (Fellner). – Quedan acordadas las licencias solicitadas, y la del señor diputado Lusquiños conforme a lo peticionado.

## 4

## PLAN DE LABOR

**Sr. Presidente** (Fellner). – Corresponde pasar al término reglamentario destinado a la consideración del plan de labor de la Honorable Cámara.

Por Secretaría se dará lectura del plan de labor propuesto por la Comisión de Labor Parlamentaria.

**Sr. Secretario** (Hidalgo). – Tratamiento sobre tablas del expediente 28-P.E.-2009, proyecto de ley sobre autorización a la señora presidenta de la Nación a ausentarse del país durante el año 2010; tratamiento sobre tablas

del expediente 4.273-D.-2009, proyecto de ley sobre establecimiento del 7 de noviembre de cada año como Día de Descanso de los Trabajadores Vendedores de Diarios y Revistas de la Industria Periodística; tratamiento sobre tablas del expediente 26-P.E.-2009, proyecto de ley sobre incorporación en el Código Procesal Penal de la Nación del artículo 82 bis.

Expediente 25-P.E.-2009, de ley, modificaciones al Código Penal de la Nación, sobre calumnias e injurias.

Expediente 6-P.E.-2009, de ley, por el cual se prevé un régimen especial para el diseño, construcción, adquisición de bienes y servicios respecto de la Central Nuclear Embalse.

Expediente 69-S.-2009, de ley, declarar de utilidad pública y sujeto a expropiación el mural *Ejercicio plástico*, realizado por el artista Siqueiros.

Expediente 4.271-D.-2009, de ley, Día del Empleado de Comercio. Se establece como tal el 26 de septiembre de cada año.

Proyectos de ley sin disidencias ni observaciones: expediente 4.715-D.-2008, Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, sobre regulación de medidas precautorias contra el Estado nacional, entes descentralizados o autárquicos. Modificación.

Expediente 45-S.-2009, Instituto Nacional de Medicina Tropical, en el ámbito del Ministerio de Salud de la Nación.

Expediente 2.361-D.-2009, ley 20.744, de contrato de trabajo, sobre invenciones y creaciones del trabajador.

Expediente 1.571-D.-2009, regulación del transporte manual de cargas.

Expediente 52-S.-2009, Acuerdo sobre Residencia para Nacionales de la República Argentina y la República del Perú, suscrito en Buenos Aires el 15 de junio de 2007.

Expediente 6.582-D.-2009, mapa bicontinental de la República Argentina, confeccionado por el Instituto Geográfico Nacional. Obligatoriedad de utilizarlo en todos los niveles y modalidades del sistema educativo.

Expediente 1.056-D.-2008, suplemento dietario denominado creatina monohidratada. Comercialización del mismo en farmacias habilitadas y cuestiones conexas.

1. Véase la enunciación de los asuntos entrados en el Apéndice. (Pág. 830.)

Expediente 452-D.-2009, ley 20.744, de contrato de trabajo y sus modificatorias. Incorporación del artículo 255 bis, sobre plazo de pago de las indemnizaciones por extinción de contrato de trabajo.

Expediente 1.108-D.-2009, restitución al gobierno de la provincia de San Juan de la bandera ciudadana que capitaneó la cuarta división del Ejército de los Andes, declarada patrimonio histórico provincial.

Expediente 7.009-D.-2006, régimen del Fondo Permanente de Recompensas. Aceptación a las modificaciones introducidas por el Honorable Senado.

Expediente 3.721-D.-2008, Registro Poblacional de Cáncer. Creación.

Expediente 4.117-D.-2008, equipos de emisión de rayos ultravioletas destinados para bronceado. Prohibición de su uso a menores de edad.

Proyectos que tienen acordada preferencia para su tratamiento con despacho de comisión: expediente 144-S.-2007, de ley, Universidad Nacional de Villa Mercedes, provincia de San Luis. Creación.

Expediente 164-S.-2007, de ley, Universidad Nacional de Avellaneda, provincia de Buenos Aires. Creación.

Expediente 160-S.-2008, de ley, Universidad Nacional del Oeste, con sede en el partido de Merlo, provincia de Buenos Aires. Creación.

Expediente 1.933-D.-2008, de ley, Universidad Nacional de Moreno, provincia de Buenos Aires. Creación.

Proyectos de ley con disidencias: expediente 16-P.E.-2007, régimen de individualización de todo recién nacido y del binomio madre-hijo con el fin de asegurar el derecho a la identidad de toda persona desde su nacimiento.

Expediente 4-J.G.M.-2009, presupuesto del Poder Judicial de la Nación y del Ministerio Público para el año 2009. Incorporación al mismo de los cargos detallados en los anexos I y II, respectivamente.

Expediente 45-S.-2007, beneficios otorgados por las leyes 16.443 y 20.774. Extensión de éstos al personal de la Gendarmería Nacional, de la Prefectura Naval Argentina y de la Policía de Seguridad Aeroportuaria y cuestiones conexas.

Expediente 15-P.E.-2008, régimen de prestación privada de servicios de seguridad.

Expediente 14-P.E.-2008, mediación previa obligatoria a todo proceso judicial.

Expediente 9-P.E.-2009, Defensoría Pública de Menores e Incapaces ante los tribunales de segunda instancia en lo civil, en lo comercial y del trabajo de la Capital Federal.

Expediente 3.191-D.-2008, sistema de trazabilidad para el control y seguimiento de especialidades medicinales o farmacéuticas.

Proyectos de ley con observaciones: expediente 34-S.-2008; ley de presupuestos mínimos de protección ambiental para control de actividades de quema.

Expediente 6.039-D.-2008, Consejo Nacional para la Formación, Seguimiento y Evaluación del Plan Gerontológico Nacional.

Expediente 4.035-D.-2008, sitios de memoria del terrorismo de Estado. Preservación, señalización y difusión.

Proyectos de ley con disidencias y observaciones. Expediente 42-S.-2008, Código Procesal Civil y Comercial de la Nación. Modificación del artículo 242.

Expediente 3.887-D.-2009, ley 20.744, de contrato de trabajo y sus modificatorias. Modificación del artículo 71, sobre conocimientos del trabajador de los controles relativos a su actividad.

Expediente 3.888-D.-2009, ley 20.744, de contrato de trabajo y sus modificatorias. Modificación del artículo 72, sobre aprobación del sistema de control del personal por la asociación sindical.

Expediente 1.118-D.-2008, proyecto de ley. Retiro de las dependencias oficiales de retratos, fotografías, bustos o plaquetas recordatorias de funcionarios del régimen militar.

Expediente 30-D.-2007 y otros, Código Penal. Modificación.

Proyectos de resolución o declaración sin disidencias ni observaciones: son 189 órdenes del día de resolución o declaración. Son los órdenes del día números 1.808, 1.809, 1.811 a 1.833, 1.835, 1.841 a 1.863, 1.865 a 1.872, 1.874 a 1.889, 1.891 a 1.899, 1.901, 1.904 a 1.914, 1.924 a 1.931, 1.933, 1.934, 1.936 a 1.947, 1.949, 1.951 a 1.977, 1.981, 1.982 y



1.984, 1985 a 1.999, 2.001 a 2.004, 2.010, 2.015 a 2.031, 2.033 a 2.036 y 2.038.

Proyectos con preferencia acordada: expediente 2.024-D.-2009, de resolución. Premio obtenido por científicos argentinos en el Congreso de Investigación en Tecnología Cardiovascular.

Expediente 2.422-D.-2009, de resolución. Centésimo aniversario de la Escuela N° 6.111 “Martín Miguel de Güemes”, de Colonia La Lola, provincia de Santa Fe, celebrado el día 5 de julio de 2009. Expresión de beneplácito.

Expediente 3.105-D.-2009, de declaración. Conmemoración del 80° aniversario de la fundación de La Criolla, departamento de San Justo, provincia de Santa Fe. Expresión de salutación.

Expediente 1.491-D.-2009, de resolución. Resolución 2.435 aprobada en la IV sesión plenaria de la Asamblea General de la OEA, celebrada el 3 de junio de 2008, “Derechos humanos, orientación sexual e identidad de género”.

Expediente 3.455-D.-2009, de resolución. Bicentenario del nacimiento de Luis Braille. Expresión de reconocimiento.

Tratamiento sobre tablas: expediente 4.379-D.-2009, de resolución. Declarar de interés de la Honorable Cámara las VI Jornadas Federales de Auditoría y Control “El Estado federal y las nuevas fronteras del control”, a realizarse los días 5 y 6 de noviembre de 2009 en la ciudad capital de la provincia de Salta.

Expedientes 4.851-D.-2009 y 4.950-D.-2009, de resolución. Declarar de interés de la Honorable Cámara la realización de las I Jornadas y Talleres sobre Edición Parlamentaria y Nuevas Tecnologías “Juan Alfredo Trasande”, organizadas por la Imprenta del Congreso de la Nación con motivo de su 90° aniversario, que tendrán lugar entre el 29 de octubre y el 6 de noviembre de 2009.

Expediente 4.008-D.-2009, de declaración. Declarar de interés de la Honorable Cámara el Curso de Navegación Antártica –Navantar–, que dictará el Instituto Universitario Naval del 24 de agosto al 4 de septiembre de 2009.

Expediente 4.579-D.-2009, de resolución. Declarar de interés de la Honorable Cámara el I Congreso de Educación Secundaria de la pro-

vincia de Misiones, “Construyamos entre todos la nueva escuela secundaria”, a realizarse del 24 al 26 de septiembre de 2009 en Oberá, provincia de Misiones.

Expediente 5.068-D.-2009, de resolución. Declarar de interés de la Honorable Cámara de Diputados el XXI Congreso Internacional y Encuentro Nacional de Supervisores Docentes –Cienasud 2009–, con el lema “El supervisor ante los nuevos paradigmas del conocimiento”, a realizarse desde el 26 hasta el 30 de octubre de 2009 en la ciudad de Neuquén, provincia de Neuquén.

Expediente 5.204-D.-2009, de resolución. Expresar beneplácito por la inauguración de un hogar de día para la prevención, promoción y atención integral del niño, niña y adolescente en situación de vulnerabilidad, en la ciudad de Posadas, provincia de Misiones.

Expediente 5.042-D.-2009, de resolución. Declarar de interés de la Honorable Cámara la exposición Bio Expo 2009 - “Cultivos, energías y tecnologías alternativas”, a realizarse del 27 al 29 de noviembre de 2009 en la ciudad de Pérez, provincia de Santa Fe.

Expediente 4.221-D.-2009, de declaración. Rendir homenaje y reconocimiento al cuerpo de bomberos voluntarios de todo el territorio argentino y, en especial, a los bomberos puntanos, por su tarea abnegada al servicio de la vida y a quienes perdieron su vida en cumplimiento del deber: Carlos Horacio Valduz y Julio Martín Pannelo.

Expediente 5.028-D.-2009 de declaración. Expresar beneplácito por la X Expoventa y Muestra de Oferta Educativa, a realizarse del 6 al 8 de noviembre de 2009 en la provincia de San Luis.

Expediente 4.140-D.-2009, de resolución. Rendir homenaje al Instituto Aleluya de la ciudad capital de la provincia de San Luis al conmemorarse el 50° aniversario de su fundación.

Expediente 5.188-D.-2009, de declaración. Adherir a las actividades a desarrollarse durante la Semana del Orgullo, del 1° al 6 de noviembre de 2009 en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Expediente 4.783-D.-2009, de resolución. Declarar de interés de la Honorable Cámara de Diputados el Congreso Nacional Franciscano

de Ecología y Ambiente, a realizarse del 2 al 4 de octubre de 2009 en Paraná, provincia de Entre Ríos.

Expediente 4.680-D.-2009, de resolución. Declarar de interés de la Honorable Cámara los programas “1 x 24 en las casas del Bicentenario” y “De mis manos a las tuyas”, implementados por la Secretaría de Cultura de la Nación.

Expediente 4.678-D.-2009, de resolución. Declarar de interés de la Honorable Cámara la expedición de relevamiento de su territorio que con la denominación “Hijos de esta Pacha” realizaran en el mes de septiembre de 2009 miembros de pueblos indígenas de la provincia de Tucumán.

Expediente 4.677-D.-2009, de resolución. Declarar de interés de la Honorable Cámara el corto cinematográfico *Hecho*, mediante el cual se promueve la inclusión laboral de personas con discapacidad intelectual.

Expediente 4.676-D.-2009, de resolución. Declarar de interés de la Honorable Cámara la película documental que se realizará en el marco del proyecto “Hijos de esta Pacha”, durante la expedición de relevamiento y reconocimiento de los límites territoriales que en septiembre de 2009 harán comuneros de pueblos indígenas de la provincia de Tucumán.

Expediente 4.285-D.-2009, proyecto de resolución. Nonagésimo aniversario de la Sociedad Rural de Reconquista, departamento de General Obligado, provincia de Santa Fe, celebrado el día 29 de junio de 2009. Expresión de beneplácito.

Expediente 4.284-D.-2009, de resolución. Expresar beneplácito por el 75º aniversario de la fundación de la Escuela N° 6.251 “Contralmirante Martín Guerrico” ubicada en el paraje La Esmeralda, provincia de Santa Fe, celebrado el día 5 de julio de 2009.

Expediente 4.283-D.-2009, de resolución. Declarar de interés de la Honorable Cámara el contenido del espacio web [www.discapacidades.blogspot.com](http://www.discapacidades.blogspot.com).

Expediente 3.017-D.-2009, de resolución. Rendir homenaje a José Gervasio Artigas al cumplirse el 245º aniversario de su nacimiento el 19 de junio de 2009 e instituir en dicha fecha el Día del Federalismo.

Expediente 2.963-D.-2009, de declaración. Expresar solidaridad con las comunidades indígenas de la Amazonia peruana que fueron objeto de una repudiable represión.

Expediente 4.370-D.-2009, de resolución. Declarar de interés de la Honorable Cámara los 120 años de vida de la localidad de Moisés Ville, provincia de Santa Fe, a llevarse a cabo del 23 al 25 de octubre de 2009.

Expediente 4.644-D.-2009, de resolución. Declarar de interés de la Honorable Cámara el XVII Encuentro Interprovincial de Teatro - Teodelina 2009, a realizarse del 13 al 15 de noviembre de 2009 en la provincia de Santa Fe.

Expediente 4.645-D.-2009, de resolución. Expresar repudio por los actos perpetrados en el Cementerio Israelita de La Tablada, provincia de Buenos Aires, los días 11 y 12 de septiembre de 2009.

Expediente 4.368-D.-2009, de resolución. Declarar de interés de la Honorable Cámara el trabajo de investigación de la doctora María Eugenia Farías y su equipo, por el hallazgo de estromatolitos de altura en la puna salteña.

Expediente 5.146-D.-2009, de resolución. Expresar repudio por los actos de vandalismo a la estatua de Ernesto “Che” Guevara, ubicada en Rosario, provincia de Santa Fe.

Expediente 3.815-D.-2009, de resolución. Expresar beneplácito por la resolución del Consejo de Derechos Humanos de la ONU que define la mortalidad materna como un problema de derechos humanos.

Expediente 5.155-D.-2009, de resolución. Declarar de interés de la Honorable Cámara la XXV Edición del Encuentro y Fiesta Nacional de Colectividades, a realizarse del 6 al 15 de noviembre de 2009 en la ciudad de Rosario, provincia de Santa Fe.

Expediente 4.935-D.-2009, de resolución. Declarar de interés de esta Honorable Cámara las II Jornadas Nacionales de Gestión de Empresas y I Jornada de Marketing, a realizarse el 22 y 23 de octubre de 2009, en la Universidad Nacional de Rosario, provincia de Santa Fe.

Expediente 4.046-D.-2009, de declaración. Declarar de interés parlamentario el 117º aniversario de la fundación de la localidad santafesina de Clason, a celebrarse el día 8 de noviembre de 2009.

Expediente 1.743-D.-2009, de resolución. Solicitar al Poder Ejecutivo disponga la apertura de una sucursal del Banco de la Nación Argentina en las ciudades de Viale e Ibicuy, provincia de Entre Ríos.

Expediente 4.940-D.-2009, de resolución. Expresar reconocimiento por la labor de difusión cultural y de patriotismo que realiza el artista popular entrerriano Hernán Rondan Grasso.

Expediente 5.240-D.-2009, de declaración. Expresar beneplácito por la suscripción del Tratado de Integración y Cooperación entre la República de Chile y la República Argentina, a realizarse el día 30 de octubre de 2009 en Maipú, Chile.

Expediente 4.302-D.-2009, de resolución. Actos por el centenario del Club Atlético Vélez Sarsfield. Adhesión.

Expediente 3.697-D.-2009, de declaración. Solicitar al Poder Ejecutivo disponga garantizar la libre circulación de la ruta nacional 34.

Expediente 4.939-D.-2009, de resolución. Pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre el avance de la obra de la cárcel denominada Centro Federal del Noroeste en el departamento de General Güemes, provincia de Salta, y otras cuestiones conexas.

Expediente 5.161-D.-2009, de resolución. Declarar de interés de la Honorable Cámara la Competencia Automovilística Desafío Ruta 40, a realizarse del 9 al 22 de abril de 2010, uniendo las provincias de Santa Cruz y Jujuy.

Expediente 5.201-D.-2009, de resolución. Expresar preocupación por el caso de espionaje del funcionario del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Ciro Gerardo James, quien ilegalmente intervino los teléfonos de Sergio Burstein, familiar de las víctimas de la AMIA.

Expediente 5.271-D.-2009, de resolución. Expresar preocupación por las restricciones comerciales adoptadas por Brasil y otras cuestiones conexas.

Expediente 3.303-D.-2009, de declaración. Declarar de interés de la Cámara la VI Edición de la EPSAM, Exposición Municipal Pyme 2009 a realizarse en septiembre en San Martín, provincia de Buenos Aires.

Expediente 5.224-D.-2009, de declaración. Declarar de interés de la Cámara la celebración del 90° aniversario de la fundación de la localidad santafesina de Bombay.

Expediente 5.269-D.-2009, de declaración. Declarar de interés de la Honorable Cámara la celebración del 88° aniversario de la declaración de la ciudad de Reconquista.

Expediente 5.270-D.-2009, de declaración, por el cual se declara de interés de la Honorable Cámara la celebración del 100° aniversario de Ciudad de Villa Trinidad en San Cristóbal, Santa Fe.

Ordenes del día de la Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo:

Expediente 1-J.G.M.-2008.

Expediente 4-J.G.M.-2008, de resolución. Decreto 1.003, de junio de 2008. Declaración de su validez.

Expediente 10-J.G.M.-2008, de resolución. Declaración del decreto 1.472 de septiembre de 2008. Su validez.

Expediente 5.434-D.-2008, de resolución. Declaración de validez del decreto 1.395 de fecha 2 de septiembre de 2008.

Expediente 13-J.G.M.-2008, de resolución. Declaración de validez del decreto 2.025 de noviembre de 2008.

Expediente 6.917-D.-2008, de resolución. Declaración de validez del decreto 2.314 de fecha 30 de diciembre de 2008.

Expediente 6.918-D.-2008, de resolución. Declaración de validez del decreto 2.315 de fecha 30 de diciembre de 2008.

Expediente 6.919-D.-2008, de resolución. Declaración de validez del decreto 10 de fecha 8 de enero de 2009.

Expediente 6.920-D.-2008, de resolución. Declaración de validez del decreto 6 de fecha 7 de enero de 2009.

Expediente 7.085-D.-2008, de resolución. Declaración de validez del decreto 90 de fecha 5 de febrero de 2009.

Expediente 478-D.-2009, de resolución. Declaración de validez del decreto 108 de fecha 16 de febrero de 2009.

Expediente 1.362-D.-2009, de resolución. Declaración de validez del decreto 206 de fecha 19 de marzo de 2009.

Expediente 2-J.G.M.-2009, de resolución. Declaración de validez del decreto 248 de fecha 26 de marzo de 2009.

Expediente 3.678-D.-2009, de resolución. Declaración de validez del decreto 860 de fecha 7 de julio de 2009.

Expediente 8-J.G.M.-2009, de resolución. Declaración de validez del decreto 1.128 del 24 de agosto de 2009.

Expediente 10-J.G.M.-2009, de resolución. Declaración de validez del decreto 1.142 del 27 de agosto de 2009.

Expediente 11-J.G.M.-2009, de resolución. Declaración de validez del decreto 1.144 del 27 de agosto de 2009.

**Sr. Presidente** (Fellner). – En consideración el plan de labor propuesto por la Comisión de Labor Parlamentaria.

Se va a votar.

–Resulta afirmativa.

**Sr. Presidente** (Fellner). – Queda aprobado el plan de labor.

## 5

### MOCIONES DE PREFERENCIA Y DE TRATAMIENTO SOBRE TABLAS

#### I

#### Mociones de preferencia con despacho de comisión

**Sr. Presidente** (Fellner). – Corresponde pasar al término reglamentario previsto por el artículo 168 del reglamento, destinado a mociones de preferencia y de tratamiento sobre tablas.

Por Secretaría se dará lectura del listado de mociones de preferencia con despacho de comisión para la próxima sesión, formuladas por los señores diputados.

**Sr. Secretario** (Hidalgo). – Bloque Frente para la Victoria: expediente 24-P.E.-2009. Proyecto de ley. Incorporación del artículo 218 bis del Código Procesal Penal de la Nación, sobre obtención del ácido desoxirribonucleico –ADN– del imputado o de otra persona.

Expediente 7-P.E.-2009. Proyecto de ley por el cual se propicia la sustitución de la planilla anexa II al inciso b) del artículo 70 de la Ley de Impuestos Internos –texto ordenado en 1979 y

sus modificaciones– y la eliminación de ciertos productos tecnológicos y de informática de la planilla anexa al inciso e) del cuarto párrafo del artículo 28 de la Ley de Impuesto al Valor Agregado. Modificaciones introducidas por el Honorable Senado.

Expediente 23-P.E.-2009. Proyecto de ley. Creación del Banco Nacional de Datos Genéticos en el ámbito del Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos.

Expediente 30-P.E.-2009. Proyecto de ley tendiente a suspender temporalmente la vigencia de los artículos 2º, 3º y 4º de la ley 26.017, a fin de reestructurar la deuda instrumentada en los títulos públicos que fueran elegibles para el canje dispuesto por el decreto 1.735/2004.

Expediente 130-S.-2008. Proyecto de ley en revisión por el cual se crea el Juzgado Federal de Primera Instancia N° 4 con asiento en la ciudad capital de la provincia de Mendoza.

Expediente 2.715-D.-2008. Proyecto de ley. Institución de servicios de atención médica y psicológica a víctimas del terrorismo de Estado.

Expediente 2.584-D.-2008. Proyecto de ley. Régimen de jubilación especial docente.

Expediente 4.222-D.-2009. Proyecto de ley. Jubilaciones y pensiones, ley 24.018. Modificaciones sobre jubilación de funcionarios y empleados del Poder Judicial y del Poder Legislativo.

Expediente 2.177-D.-2008. Proyecto de ley. Régimen de negociaciones colectivas de empleados judiciales.

Expediente 2.587-D.-2008. Proyecto de ley. Transferencia a título gratuito de un inmueble propiedad del Estado nacional a favor de la Universidad Nacional del Centro de la provincia de Buenos Aires, de la Fundación para la Educación y el Trabajo y de la Asociación Civil de Ayuda Solidaria de Tandil, provincia de Buenos Aires.

Expediente 6.155-D.-2008. Proyecto de ley. Régimen de protección de los usuarios de servicios públicos.

Expediente 3.592-D.-2009. Proyecto de ley. Salud escolar. Régimen.

Bloque de la Unión Cívica Radical: expediente 4.960-D.-2009. Proyecto de resolución. Expresar adhesión a la visión y misión de la

Alianza del Pastizal, organización multilateral de la Argentina, Uruguay, Paraguay y Brasil.

Expediente 5.022-D.-2009. Proyecto de resolución. Solicitar al Poder Ejecutivo disponga incorporar en los planes habitacionales financiados por el FONAVI el uso de sistemas de energía solar térmica o energía termosolar.

Expediente 5.148-D.-2009. Proyecto de resolución. Solicitar al Poder Ejecutivo disponga las medidas necesarias para la recomposición salarial docente.

Expediente 552-D.-2009. Proyecto de ley. Cosmetología, cosmiatría y estética corporal. Regulación de la profesión.

Expediente 5.139-D.-2009. Proyecto de ley. Guías alimentarias basadas en alimentos –GABA–. Se establece la obligatoriedad de su elaboración y formulación.

Expediente 5.502-D.-2008. Proyecto de ley. Incorporarse al sueldo básico docente el incremento del haber mensual que se percibe a través del Fondo Nacional de Incentivo Docente, ley 25.053, y del financiamiento educativo, ley 26.075.

Expediente 122-D.-2009. Proyecto de resolución. Solicitar al Poder Ejecutivo disponga las medidas necesarias para paliar la situación de los deudores hipotecarios preconvertibilidad en todo el país y se deje sin efecto el decreto reglamentario 2.107/08.

Expediente 5.116-D.-2009. Proyecto de resolución. Expresar repudio por la agresión al senador nacional Gerardo Morales y a los auditores generales de la Nación, doctores Leandro Despouy y Alejandro Nieva, ocurrida el día 16 de octubre de 2009 en la provincia de Jujuy.

Bloque Partido Socialista: expediente 6.934-D.-2008. Proyecto de ley. Sistema excepcional de devolución de créditos impositivos a productores agropecuarios. Régimen.

Expediente 4.486-D.-2009. Proyecto de resolución. Pedido de informes verbales al secretario de Transporte de la Nación, ingeniero Juan Pablo Schiavi, sobre los subsidios otorgados al transporte automotor durante 2008-2009.

Expediente 3.990-D.-2009. Proyecto de resolución. Pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre diversas cuestiones relacionadas con el cumplimiento de la ley 23.877, de promoción y fomento de la innovación tecnológica.

Expediente 4.660-D.-2009. Proyecto de resolución. Pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre diversas cuestiones relacionadas con subsidios que otorga la Oficina Nacional de Control Comercial Agropecuario –ONCCA–.

Expediente 274-D.-2009. Proyecto de resolución. Pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre diversas cuestiones relacionadas con el Censo Agropecuario Nacional 2008.

Expediente 3.018-D.-2009. Proyecto de resolución. Solicitar al Poder Ejecutivo disponga las medidas necesarias para la construcción de tres casas refugio transitorias para víctimas de la violencia familiar y/o sexual en diversas ciudades de la provincia de Entre Ríos.

Expediente 3.106-D.-2009. Proyecto de declaración. Declarar de interés de la Honorable Cámara el Encuentro Regional de Cooperativismo celebrado el día 24 de julio de 2009, en San Genaro, provincia de Santa Fe.

Expediente 4.047-D.-2009. Proyecto de declaración. Declarar de interés parlamentario el 266° aniversario de la fundación de la localidad santafesina de San Javier, celebrado el día 4 de julio de 2009.

Expediente 2.890-D.-2009. Proyecto de declaración. Declarar de interés de la Honorable Cámara el proyecto Turismo Rural en Santa Fe.

Expediente 1.984-D.-2009. Proyecto de resolución. Expresar repudio por las palabras del presidente de Irán en la apertura de la Conferencia contra el Racismo y la Discriminación Racial organizada por la ONU, en Ginebra, Suiza, el día 21 de abril de 2009.

Expediente 2.430-D.-2009. Proyecto de resolución. Pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre diversas cuestiones relacionadas con el ataque antisemita perpetrado el día 17 de mayo de 2009 en el acto del 61° aniversario de la creación del Estado de Israel.

Expediente 4.233-D.-2009. Proyecto de declaración. Declarar de interés de la Honorable Cámara la labor desarrollada por la Federación Argentina de Cooperativas de Electricidad y Otros Servicios Públicos Limitada –FACE– y el XIV Congreso Nacional de FACE, a realizarse del 25 al 27 de noviembre de 2009 en Villa Carlos Paz, provincia de Córdoba.

Expediente 4.695-D.-2009. Proyecto de declaración. Expresar repudio por la represión desatada contra operarios y manifestantes ocurrida el 25 de septiembre de 2009 en ocasión del desalojo de la ex fábrica Terrabusi en General Pacheco, provincia de Buenos Aires.

Bloque Movimiento Popular Neuquino: expediente 211-D.-2008. Proyecto de ley. Protección integral de los derechos de los niñas, niños y adolescentes –ley 26.061–, e incorporación del artículo 14 bis, sobre derecho a los alimentos.

Expediente 764-D.-2008, de ley. Administración de Parques Nacionales, ley 22.351. Modificación del artículo 20, sobre composición del directorio.

Expediente 1.025-D.-2008, de ley. Frutas secas. Disminución de cinco puntos del porcentaje en concepto de retenciones a las exportaciones.

Expediente 1.878-D.-2008, de ley. Ex trabajadores en relación de dependencia de las empresas YPF S.A. y Gas del Estado S.A., cuya desvinculación definitiva se hubiera producido por aplicación de las leyes 23.696, 24.076 y 24.145. Establecimiento de un régimen de retiro compensatorio.

Expediente 4.574-D.-2008, de ley. Declaración de inconstitucionalidad. Obligación de los tribunales intervinientes de comunicarla al Congreso de la Nación y al Poder Ejecutivo.

Expediente 6.619-D.-2008, de ley. Comisión Bicameral de Convocatoria Federal de Participación Tributaria –COFEPA–. Creación en el ámbito del Congreso de la Nación.

Expediente 2.712-D.-2008, de resolución. Solicitar al Poder Ejecutivo disponga la implementación de un régimen de beneficios impositivos para el desarrollo de un polo tecnológico en la región Cutral C6 y Plaza Huincul, en la provincia del Neuquén.

Expediente 4.575-D.-2008, de resolución. Pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre diversas cuestiones relacionadas con la creación de un corredor bioceánico con la República de Chile a través del paso internacional Samoré, en la provincia del Neuquén.

Expediente 5.081-D.-2007, de resolución. Solicitar al Poder Ejecutivo disponga las gestiones necesarias para incluir en la agenda del

Parlamento del Mercosur las medidas que garanticen una información accesible para el ejercicio del derecho del consumidor, tanto para personas videntes como no videntes.

Expediente 184-D.-2009, de ley. Coparticipación federal de impuestos, ley 23.548. Modificación sobre la distribución de los recursos tributarios recaudados.

Expediente 187-D.-2009, de ley. Empresas de gestión de residuos eléctricos y electrónicos. Marco regulatorio.

**Sr. Presidente** (Fellner). – La Presidencia solicita a los señores diputados que hagan silencio para continuar con la lectura de las preferencias solicitadas por los distintos bloques políticos. Entiende que existe interés en oír cuáles son y qué temas tratan.

Continúa la lectura por Secretaría.

**Sr. Secretario** (Hidalgo). – Expediente 189-D.-2009, de ley. Combustibles líquidos y gas natural, ley 23.966. Modificaciones sobre distribución de impuestos.

Expediente 348-D.-2009, de ley. Código Procesal, Civil y Comercial. Modificaciones a los artículos 644 y 645, sobre cuotas alimentarias atrasadas.

Expediente 601-D.-2009, de ley. Establecer que los usuarios residentes en las provincias integrantes de la Organización Federal de Estados Productores de Hidrocarburos (OFEPHI) queden exceptuados del pago de los cargos tarifarios para financiar el Fondo Fiduciario para la Importación de Gas Natural.

Expediente 693-D.-2009, de ley. Bienes de capital e insumos para la construcción del corredor ferroviario bioceánico Trasandino del Sur, tramo Zapala, provincia del Neuquén, hasta el límite con la República de Chile. Eximición del pago del IVA.

Expediente 735-D.-2009, de ley. Código Penal. Modificación del artículo 181, sobre protección del derecho real de posesión de un inmueble.

Expediente 983-D.-2009, de ley. Parques nacionales, ley 22.351. Modificación del artículo 5º, sobre prohibición del transporte de carga pesada y de sustancias peligrosas.

Expediente 1.035-D.-2009, de ley. Declarar monumento y lugar histórico nacional el sepulcro y las ruinas de los ranchos de “la Pa-

to Verde”, ubicados sobre la margen de la ruta nacional 22 al ingreso de la ciudad de Plaza Huíncul, en la provincia del Neuquén.

Expediente 1.504-D.-2009, de resolución. Pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre la cantidad de hectáreas dentro del territorio nacional que se encuentran bajo propiedad de personas físicas o jurídicas residentes en el exterior, y otras cuestiones.

Expediente 3.135-D.-2009, de declaración. Solicitar al Poder Ejecutivo disponga las gestiones necesarias ante México y Japón para que reconozcan a nuestro país como zona libre de aftosa sin vacunación.

Expediente 4.699-D.-2009, de ley. Marcas y designaciones, ley 22.362. Modificación del artículo 3° sobre cuáles no se pueden registrar.

Expediente 4.820-D.-2009, de resolución. Declarar de interés de la Honorable Cámara el XVI Congreso Argentino de Medicina del Trabajo a realizarse del 19 al 23 de mayo de 2010 en la ciudad capital de la provincia de Neuquén.

Expediente 4.879-D.-2009, de resolución. Solicitar al Poder Ejecutivo disponga la habilitación y apertura del paso internacional Pucón Mahuida, ubicado en la provincia de Neuquén.

Expediente 191-D.-2009, de ley. Impuesto al valor agregado –ley 23.349, texto ordenado 1997–, modificación del artículo 5°, sobre provisión de energía eléctrica por parte de una empresa o ente del Estado nacional, provincial o municipal.

Expediente 4.909-D.-2009, de declaración. Adherir al Día Mundial de la Visión, a celebrarse el segundo jueves de octubre de cada año.

Expediente 5.208-D.-2009, de resolución. Expresar beneplácito por el III Congreso Internacional de Clown y Payaso de Hospital, a realizarse del 6 al 8 de noviembre de 2009 en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Expediente 4.796-D.-2009, de resolución. Declarar de interés de la Honorable Cámara el IX Encuentro Anual de Niñez y Adolescencia, “La aplicación de la Convención de los Derechos del Niño: una utopía realizable”, a reali-

zarse el día 27 de octubre de 2009 en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Expediente 4.797-D.-2009, de resolución. Declarar de interés de la Honorable Cámara la conferencia titulada “Derechos humanos y personales e infancias. En el 20° aniversario de la Convención de los Derechos del Niño”, a realizarse el día 27 de octubre de 2009 en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Bloque Buenos Aires para Todos en Proyecto Sur: expediente 2.282-D.-2009, de ley. Inclusión en los padrones electorales de la condición “ausente por desaparición forzada”.

Bloque Solidaridad e Igualdad: expediente 3.975-D.-2009, de ley. Día Nacional de la Historieta Argentina. Se instituye el 4 de septiembre de cada año como tal.

Bloque Proyecto Progresista: expediente 517-D.-2008, de ley. Plan Federal de Asistencia Pública de las Adicciones. Creación en el ámbito del Ministerio de Salud de la Nación.

Bloque Peronismo Federal: expediente 173-S.-2007, proyecto de ley en revisión por el cual se crean un juzgado federal de primera instancia, una fiscalía y una defensoría pública oficial con asiento en la ciudad de Concordia, provincia de Entre Ríos.

Expedientes 864-D.-2009, 83-D.-2008, 85-D.-2008, 2.551-D.-2008, 1.310-D.-2008 y 1-P.E.-2009.

**Sr. Presidente** (Fellner). – En consideración las solicitudes de preferencia, con despacho de comisión, para la próxima sesión, efectuadas por los bloques políticos, de las que se ha dado lectura por Secretaría.

Se va a votar.

–Resulta afirmativa.

**Sr. Presidente** (Fellner). – Quedan acordadas las preferencias solicitadas.

## II

### Moción de orden y moción de preferencia

**Sr. Presidente** (Fellner). – Tiene la palabra el señor diputado por Córdoba.

**Sr. Cantero Gutiérrez**. – Señor presidente: voy a solicitar el tratamiento en la próxima sesión del proyecto de ley de contratos agrarios, contenido en el Orden del Día N° 534; debo re-

cordar que nosotros habíamos pedido su vuelta a comisión.

Esta iniciativa fue tratada por las comisiones de Agricultura y Ganadería, Legislación General y Presupuesto y Hacienda. Inicialmente, el giro en cabecera estaba en la Comisión de Agricultura y Ganadería y después pasó a la Comisión de Legislación General.

Se ha acordado con la presidenta de la Comisión de Legislación General y con el presidente de la Comisión de Presupuesto y Hacienda que se analice este proyecto nuevamente en una reunión conjunta de las tres comisiones, la cual realizaremos la próxima semana, de manera que inmediatamente la iniciativa se derive para ser tratada en el recinto en la sesión siguiente.

Señalo esto porque el proyecto tiene una importancia muy grande. Pensemos que entre el 60 y el 70 por ciento de la estructura agraria de la zona central del país está siendo utilizada bajo diferentes sistemas de producción basados en distintos tipos de contratos agrarios y de arrendamiento. Esta situación ha producido un cambio importante en la estructura agraria de la Argentina. Digo esto porque, por un lado, se han generado asimetrías a partir de que los fondos fiduciarios agropecuarios recurren a un proceso de concentración tecnológica y territorial que es propio de la economía de escala con la que se manejan. Por otro lado, observamos que muchos pequeños productores no sólo están dejando los campos sino que a veces hasta se ven obligados a migrar de las propias poblaciones rurales.

Además es un tema importante porque también tiene que ver con la conservación y el manejo de los recursos naturales.

Algunas de las consecuencias que debemos enfrentar repercuten en los suelos, en la infraestructura productiva y de caminos, en la presencia de plagas y en todo lo que se vincula con la organización y funcionamiento de la familia rural.

Evidentemente, este tipo de sistema de arrendamiento al que recurren las economías de escala genera deterioros en los recursos naturales y en la calidad de vida de la población.

El proyecto al que me estoy refiriendo mereció dictamen el 10 de julio del año pasado. Hubo uno de mayoría y varios de minoría,

algunos con disidencias parciales y otros con disidencias totales.

Cabe recordar que la propuesta que habilitó la discusión fue presentada por los diputados Macaluse, Maffei, Bisutti, Raimundi, Augsburger, Cuccovillo, Fein, Martínez, Barrios, Sesma, Zancada, Cortina y Viale, pero también tuvimos en consideración otros proyectos, como los presentados por los diputados Ilarregui, Rojkés de Alperovich y Vargas Aignasse; por los diputados Viale, Martínez Garbino, Barrios, Macaluse y Cortina; por el diputado García y otro del diputado Cigogna. La síntesis de todos esos proyectos fue ese que recibí despachos de mayoría y de minoría.

Como el tema es de importancia capital para el país, se acordó con los presidentes de comisión y de todos los bloques políticos que integran esta Honorable Cámara avanzar en la incorporación de distintas ideas. Por esta razón, durante el último mes y medio hemos participado de reuniones muy activas que nos permitieron alcanzar algunos logros sobre diferentes cuestiones. Así, avanzamos en materia de plazos —el proyecto inicial hablaba de cinco años, pero lo hemos reducido dado que el sistema de rotación es muy dinámico—, y sobre la forma de los contratos...

**Sr. Presidente** (Fellner). — La Presidencia solicita nuevamente a los señores diputados que guarden silencio.

Además, le pide al legislador que está haciendo uso de la palabra que redondee los alcances de la preferencia que está planteando.

**Sr. Cantero Gutiérrez.** — Señor presidente: sintéticamente, solicito que el tema vuelva a comisión para que pueda ser tratado en forma conjunta la próxima semana por las comisiones de Legislación General, de Presupuesto y Hacienda y de Agricultura y Ganadería. En esa reunión seguramente podremos incorporar todos los acuerdos a que hemos arribado durante el último mes y medio y a la semana siguiente estaríamos en condiciones de tratar en el recinto el nuevo dictamen, que va a contemplar las objeciones que se plantearon a través de las disidencias parciales y totales.

**Sr. Presidente** (Fellner). — En consideración.



Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

**Sr. Macaluse.** – Señor presidente: nos parece apropiado que este proyecto vuelva a comisión, teniendo en cuenta la importancia del tema. Existe un dictamen de minoría que nosotros habíamos apoyado, cuyas propuestas se están incorporando al dictamen definitivo. Entiendo que la propuesta es importante, en primer lugar, para dar un tratamiento prolijo a este proyecto sobre arrendamiento durante la sesión en que se lo considere. Además, es una buena señal hacia el conjunto de los bloques y también hacia los productores que están siguiendo con gran expectativa esta cuestión.

Por lo tanto, estamos a favor de que este asunto vuelva a comisión a fin de que se consideren todas las proposiciones que deseen hacer los diferentes bloques para mejorarlo.

**Sr. Presidente (Fellner).** – Entonces, la moción consistiría en la vuelta a comisión y posterior pedido de preferencia, con despacho de comisión, para la próxima sesión, del proyecto de ley contenido en el expediente 380-D.-2008, con Orden del Día N° 534.

Se va a votar la moción formulada por el señor diputado Cantero Gutiérrez.

–Resulta afirmativa.

**Sr. Presidente (Fellner).** – Se procederá en consecuencia.

### III

#### Moción de sobre tablas

**Sr. Presidente (Fellner).** – Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

**Sr. Basteiro.** – Señor presidente: voy a referirme al proyecto de resolución contenido en el expediente 4.962-D.-2009, a fin de que esta Cámara se exprese acerca de una situación que está aconteciendo en el día de hoy en la Asamblea General de las Naciones Unidas con respecto al bloqueo de los Estados Unidos a Cuba, que ya lleva casi cincuenta años ininterrumpidos.

Este hecho es aún más preocupante teniendo en cuenta la última medida que ha tomado el presidente de los Estados Unidos en cuanto a prolongar este bloqueo por otro año. A pesar de que con el cambio de gobierno en ese país

se habían producido grandes expectativas para modificar esta situación, vemos lamentablemente que se continúa con la misma política.

Este bloqueo ha afectado muy profundamente a la isla de Cuba, sobre todo en lo que respecta a la provisión de alimentos y medicamentos, situación que viola los derechos humanos y la propia soberanía de ese pueblo.

Durante todos estos años los Estados Unidos se han visto involucrados en este bloqueo. Tal como en más de una oportunidad se ha expresado en este recinto y también se plantea permanentemente en las asambleas que se realizan en las Naciones Unidas, éste es un genocidio del gobierno de los Estados Unidos hacia el pueblo cubano.

Entonces, creemos que esta Cámara tiene que reclamar el fin de ese bloqueo al gobierno de los Estados Unidos para que vuelva a existir de manera concreta y específica la hermandad de los países de América.

Este reclamo también fue hecho en las diferentes reuniones de presidentes de la UNASUR y cuenta con el apoyo prácticamente de todos los países del mundo. Vale la pena destacar que únicamente los Estados Unidos e Israel son los países que votan en contra de este repudio.

En definitiva, creo oportuno que esta Cámara se exprese favorablemente para tratar sobre tablas este proyecto que he presentado junto con la señora diputada Donda Pérez.

**Sr. Presidente (Fellner).** – Por Secretaría se dará lectura del proyecto de resolución cuyo tratamiento sobre tablas se solicita.

**Sr. Secretario (Hidalgo).** – Dice así: “La Cámara de Diputados de la Nación resuelve: 1. Expresar su repudio por la extensión por un año de las medidas de bloqueo económico comercial y financiero contra la República de Cuba y su pueblo, decretadas por el presidente de los Estados Unidos de América, Barack Obama, el pasado lunes 14 de septiembre de 2009. 2. Comunicar la presente resolución a las autoridades de la Embajada de los Estados Unidos de América en la Argentina y a las autoridades de la República de Cuba en la Argentina”.

**Sr. Presidente (Fellner).** – En consideración la moción de tratamiento sobre tablas.

Se va a votar. Se requieren las dos terceras partes de los votos que se emitan.

– Resulta afirmativa.

**Sr. Presidente** (Fellner). – Queda aprobada la moción. En consecuencia, se incorpora la consideración del asunto en el orden del día de la presente sesión.

## 6

### AUTORIZACION A LA SEÑORA PRESIDENTA PARA AUSENTARSE DEL PAIS

**Sr. Presidente** (Fellner). – Corresponde considerar el proyecto de ley del Poder Ejecutivo, contenido en el expediente 28-P.E.-2009, por el que se autoriza a la señora presidenta de la Nación a ausentarse del país durante el año 2010, cuando razones de gobierno así lo requieran.

#### PROYECTO DE LEY

*El Senado y Cámara de Diputados,...*

Artículo 1º – Acuérdase autorización a la señora presidenta de la Nación para ausentarse del país durante el año 2010, cuando razones de gobierno así lo requieran.

Art. 2º – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

CRISTINA FERNÁNDEZ DE KIRCHNER.

*Aníbal D. Fernández. – Florencio Randazzo.*

**Sr. Presidente** (Fellner). – En consideración.

Se va a votar nominalmente en general y en particular.

– Se practica la votación nominal.

– Conforme al tablero electrónico, sobre 196 señores diputados presentes, 191 han votado por la afirmativa y 1 por la negativa, registrándose además 3 abstenciones.

**Sr. Secretario** (Hidalgo). – Se han registrado 191 votos por la afirmativa y 1 por la negativa.

– Votan por la afirmativa los señores diputados Acosta, Acuña Kunz, Acuña, Agosto, Albarracín, Albrisi, Alcuaz, Alvaro, Amenta, Arbo, Ardid, Areta, Argüello, Arriaga, Augsburger, Azcoiti, Baldata, Barrios, Bartolucci, Basteiro, Bedano, Belous, Benas, Berraute, Bertol, Bertone, Bianco, Bidegain, Bisutti, Brillo, Calchaquí, Calza, Canela, Cantero Gutiérrez, Carca, Carlotto, Caselles, Castaldo, Cejas, César, Chiquichano, Cigogna, Collantes, Comelli, Conti, Córdoba (J. M.), Córdoba (S. M.), Cortina, Cremer de Busti, Cuccovillo, Cuevas, Cusinato, Daher, Dalla Fontana,

Damilano Grivarello, Dato, De la Rosa, De Marchi, De Narváez, Del Campillo, Depetri, Di Tullio, Díaz Bancalari, Díaz Roig, Díaz, Diez, Donda Pérez, Dovená, Erro, Fabris, Fadel, Fein, Fernández Basualdo, Fernández, Ferrá de Bartol, Fiol, Flores, Galvalisi, García de Moreno, García Méndez, García (I. A.), García (S. R.), Gardella, Genem, Gerez, Giannettasio, Gil Lozano, Ginzburg, Gioja, Giudici, Godoy, González (M. A.), Gorbacz, Gullo, Heredia, Herrera (A.), Herrera (G. N.), Herrera (J. A.), Hotton, Ibarra, Illarregui, Irrazábal, Iturrieta, Katz, Korenfeld, Kunkel, Lanceta, Ledesma, Lenz, Leverberg, Linares, Llanos, Llera, López Arias, López (E. S.), Lorges, Luna de Marcos, Macaluse, Marconato, Martiarena, Martín, Martínez Garbino, Merchán, Merlo, Montero, Montoya, Morán, Morandini, Morante, Morejón, Moreno, Morgado, Morini, Naím, Obiglio, Pais, Paredes Urquiza, Paroli, Pasini, Pastoriza (M. A.), Peralta, Pereyra, Pérez (J. R.), Perié (H. R.), Perié (J. A.), Piumato, Portela, Porto, Puiggrós, Quiroz, Raimundi, Recalde, Reyes, Rico, Rodríguez (E. A.), Rodríguez (M. V.), Roldán, Román, Rossi (A. O.), Rossi (A. L.), Rossi (C. L.), Ruiz, Salim, Salum, Santander, Sapag, Sarghini, Satragno, Segarra, Sesma, Sluga, Snopek, Solanas, Soto, Spatola, Sylvestre Begnis, Thomas, Tomaz, Torrontegui, Urlich, Vaca Narvaja, Vargas Aignasse, Varisco, Vázquez, Vega, Velarde, Vilariño, Villaverde, West, Zancada y Zavallo.

– Vota por la negativa la señora diputada Beveraggi.

– Se abstienen de votar los señores diputados Gribaudo, Petit y Rioboó.

**Sr. Presidente** (Fellner). – Queda sancionado el proyecto de ley.<sup>1</sup>

Se comunicará al Honorable Senado.

Se consignan los votos por la afirmativa de los señores diputados Macaluse, Cuccovillo y Montero.

## 7

### DIA DE DESCANSO DE LOS TRABAJADORES VENDEDORES DE DIARIOS Y REVISTAS DE LA INDUSTRIA PERIODISTICA

(Orden del Día N° 2.119)

Dictamen de comisión

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Legislación del Trabajo ha considerado el proyecto de ley del señor diputado Recalde

1. Véase el texto de la sanción en el Apéndice. (Pág. 830.)

por el que se establece como descanso el día 7 de noviembre de cada año para los trabajadores vendedores de diarios y revistas de la industria periodística; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja su sanción.

Sala de la comisión, 21 de octubre de 2009.

*Héctor P. Recalde. – Lía F. Bianco. – Elisa B. Carca. – Sergio A. Basteiro. – Ricardo O. Cuccovillo. – Edgardo F. Depetri. – Claudia F. Gil Lozano. – Juan C. D. Gullo. – Julio Ledesma. – Ana Z. Luna de Marcos. – Guillermo A. Pereyra. – Julio J. Piumato. – Juan A. Salim. – Juan C. Scalesi. – Juan Sylvestre Begnis.*

Disidencia parcial:

*Miguel A. Giubergia.*

#### PROYECTO DE LEY

*El Senado y la Cámara de Diputados,...*

Artículo 1° – Establécese como descanso para los trabajadores vendedores de diarios y revistas de la industria periodística, el día 7 de noviembre de cada año, en que se conmemora el día del trabajador de la actividad.

Art. 2° – En dicho día los trabajadores vendedores de diarios y revistas de la industria periodística no prestarán labores, asimilándose dicho día a los feriados nacionales a todos los efectos legales.

Art. 3° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

*Héctor P. Recalde.*

#### INFORME

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Legislación del Trabajo ha considerado el proyecto de ley del señor diputado Recalde por el que se establece como descanso el día 7 de noviembre de cada año para los trabajadores vendedores de diarios y revistas de la industria periodística. Luego de su estudio resuelve despacharlo favorablemente.

*Héctor P. Recalde.*

**Sr. Presidente** (Fellner). – En consideración en general.

Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

**Sr. Recalde.** – Señor presidente: ésta es una ocasión trascendente para toda la sociedad argentina y fundamentalmente para los trabajadores. En el día de hoy tenemos una excelente

coincidencia para tratar este proyecto, porque no sólo están presentes los trabajadores canillitas sino también el secretario general de un sindicato, que a partir del 10 de diciembre va a ser compañero nuestro ya que es diputado electo: el compañero Oscar Plaini.

Es trascendente advertir la evolución que tuvo el sistema que tutela a los trabajadores canillitas, que no son específicamente trabajadores en relación de dependencia, como los que conocemos. Y esto tiene que ver con la característica de estadista que signó la conducta, la actividad y la vida del general Perón.

Esto de otorgar una protección laboral a colectivos que no son específicamente trabajadores en relación de dependencia recién ahora se está considerando en la Organización Internacional del Trabajo en el mundo entero, y es una novedad.

Nosotros establecimos esta protección en 1945, mediante un decreto del general Perón. La semana pasada me tocó participar en un panel con un profesor español, Antonio Ojeda Avilés, y me enteré de que recién ahora en España están tratando esta temática.

Este es un homenaje justo y merecido a compañeros trabajadores que prefirieron optar por la dignidad y no por la remuneración, porque hubo muchos ofrecimientos de cámaras empresarias periodísticas para pagar el doble o el triple con tal de que los canillitas trabajaran también el día 7 de noviembre.

Tenemos que pensar que son los únicos trabajadores del país que sólo tienen tres días de descanso en el año. Hoy, cuando aprobemos este proyecto y lo consagre oportunamente la Cámara de Senadores van a tener cuatro. Esta es una reivindicación buscada y esperada.

Tenemos la enorme satisfacción de poder tratar este proyecto para proteger a compañeros que forman parte de la cultura. El trabajador que está en un kiosco forma parte de ella, lo cual a muchos sectores les cuesta trabajo incorporar en sus pautas. Son trabajadores de la cultura y merecen todo nuestro respeto como tales.

¿Quién no fue a un kiosco de diarios a pedir una indicación sobre algún tema, un libro, una revista o un diario? Ellos son quienes nos aconsejan; prácticamente, son compañeros nuestros

en la información y en la apertura al conocimiento que todos los argentinos merecemos.

Me hubiera gustado empezar hablando de Florencio Sánchez, pero en homenaje a que hoy tenemos una gran cantidad de temas a tratar cierro con estas palabras: ¡gracias compañeros y compañeras diputados por votar este proyecto que hace a la justicia social y a la inclusión en nuestro país! (*Aplausos.*)

—Aplausos y manifestaciones en las galerías.

**Sr. Presidente** (Fellner). — Tiene la palabra el señor diputado por Córdoba.

**Sr. Albrisi**. — Señor presidente: con la aclaramiento expresa de que, a pesar de tener una disidencia, vamos a votar a favor, no quiero dejar de defender el criterio —antiguo— del instituto del acuerdo de partes.

En esta sesión no sólo vamos a tratar la institución por ley del Día del Canillita sino que dentro de algunos minutos también trataremos de instituir por ley el Día del Empleado de Comercio.

El día del trabajador correspondiente a las distintas actividades se ha conseguido por vía del glorioso y gran instituto del convenio colectivo de trabajo. Por ejemplo, los trabajadores metalúrgicos celebran su día el 7 de agosto y están orgullosos de eso; los trabajadores de Luz y Fuerza celebran su día el 13 de julio, y también lo han conseguido por convenio de partes.

El acuerdo de partes garantiza al trabajador el reconocimiento real y efectivo del empleador, y si los compañeros trabajadores, en este caso los vendedores de diarios y revistas, van en pos de una mejora laboral, deberán tener en cuenta la relación patronal y el futuro convenio colectivo de trabajo.

Hecha esta salvedad, adelantamos nuestro voto por la afirmativa, pero queremos aclarar que esta temática fue y será propia del convenio colectivo de trabajo y no de leyes del Congreso.

**Sr. Presidente** (Fellner). — Tiene la palabra la señora diputada por la Capital.

**Sra. Gil Lozano**. — Señor presidente: más allá de estar contentísima por el hecho de que hoy estemos tratando este proyecto, quiero

remarcar la influencia que tuvo Eva Perón, es decir, cómo se mantuvo siempre al lado de los compañeros y fue tan sensible a todas sus demandas.

Por otro lado, desde el Movimiento de Mujeres quiero pedir a los vendedores de diarios y revistas que por favor tengan la amabilidad —porque ellos también son portadores de cultura— de cubrir las tapas de las revistas pornográficas. En este sentido, creo que deberían tener un poco más de cuidado y decoro, dado que todo aquello que se expone en los puestos de diarios es visto por chicos y también puede herir la sensibilidad de algunas personas. (*Aplausos.*)

**Sr. Presidente** (Fellner). — Tiene la palabra la señora diputada por Córdoba.

**Sra. Morandini**. — Señor presidente: también quiero sumarme a esta celebración por ley del Día del Canillita, ya que los canillitas forman parte del paisaje urbano y de nuestra cultura, como bien señaló el señor diputado Recalde. Pero debemos advertir que, para que haya canillitas, debe haber diarios y revistas; y para que haya diarios y revistas que sean leídos, es fundamental que se respeten la libertad de prensa, la libertad de expresión y, sobre todo, la independencia de la prensa. Debemos destacar la labor de los canillitas, que diariamente llegan a cada una de las casas de los argentinos.

**Sr. Presidente** (Fellner). — Tiene la palabra el señor diputado por la Capital.

**Sr. Gullo**. — Señor presidente: simplemente, quiero aclarar al señor diputado Albrisi que el Día del Trabajador Metalúrgico es el 7 de septiembre y no el 7 de agosto.

**Sr. Presidente** (Fellner). — Tiene la palabra la señora diputada por Tucumán.

**Sra. Córdoba**. — Señor presidente: realmente me enorgullece que estemos dando tratamiento a este proyecto. Quiero reivindicar la lucha de todos los compañeros canillitas, porque lo que vamos a aprobar es una conquista más de esos trabajadores que todos los días, bajo la lluvia, en el barro y en cualquier circunstancia, cumplen con su trabajo y llegan a todos los lugares de nuestro país.

Hago llegar un abrazo de compañerismo y una felicitación enorme a todos los canillitas. (*Aplausos en las bancas y en las galerías.*)

**Sr. Presidente** (Fellner). – Dado que se trata de un proyecto de ley que contiene solamente dos artículos –el artículo 3° es de forma–, y de acuerdo con las manifestaciones escuchadas, si hay asentimiento de la Honorable Cámara, vamos a votarlo en general y en particular en un solo acto.

–Asentimiento.

**Sr. Presidente** (Fellner). – Se procederá en consecuencia.

Se va a votar en general y en particular el dictamen de la Comisión de Legislación del Trabajo recaído en el proyecto de ley por el que se establece como día de descanso el 7 de noviembre de cada año para los trabajadores vendedores de diarios y revistas e industria periodística (Orden del Día N° 2.119).

–Se practica la votación nominal.

–Conforme al tablero electrónico, sobre 196 señores diputados presentes, 195 han votado por la afirmativa.

**Sr. Secretario** (Hidalgo). – Se han registrado 195 votos por la afirmativa. No hay votos negativos.

–Votan por la afirmativa los señores diputados Acosta, Acuña Kunz, Acuña, Agosto, Albaracín, Albrisi, Alcuaz, Alvaro, Amenta, Arbo, Ardid, Areta, Argüello, Arriaga, Augsburg, Azcoiti, Baldata, Barrios, Bartolucci, Basteiro, Bedano, Belous, Benas, Bernazza, Berraute, Bertol, Bertone, Beveraggi, Bianco, Bidegain, Bisutti, Brillo, Burzaco, Calchaquí, Calza, Canela, Cantero Gutiérrez, Carca, Carlotto, Caselles, Castaldo, Cejas, César, Cigogna, Collantes, Comelli, Conti, Córdoba (J. M.), Córdoba (S. M.), Cortina, Cremer de Busti, Cuccovillo, Cuevas, Cusinato, Daher, Dalla Fontana, Damilano Grivarello, De la Rosa, De Marchi, De Narváez, Del Campillo, Depetri, Di Tullio, Díaz Bancalari, Díaz, Diez, Donda Pérez, Dovená, Erro, Fabris, Fadel, Fein, Fernández Basualdo, Fernández, Ferrá de Bartol, Ferro, Fiol, Flores, Galvalisi, García Méndez, García (I. A.), García (S. R.), Gardella, Gerez, Giannettasio, Gil Lozano, Ginzburg, Gioja, Giudici, Godoy, González (M. A.), Gorbacz, Gribaudo, Gullo, Heredia, Herrera (A.), Herrera (G. N.), Herrera (J. A.), Hotton, Ibarra, Ilarregui, Irrazábal, Iturrieta, Korenfeld, Kunkel, Lanceta, Ledesma,

Leguizamón, Lenz, Leverberg, Linares, Llanos, Llera, López Arias, López (E. S.), Lorges, Luna de Marcos, Macaluse, Marconato, Martiarena, Martín, Martínez Garbino, Martínez Oddone, Merchán, Merlo, Montero, Montoya, Morán, Morandini, Morante, Morejón, Moreno, Morgado, Morini, Naím, Obiglio, Pais, Paredes Urquiza, Paroli, Pasini, Pastoriza (M. A.), Peralta, Pereyra, Pérez (J. R.), Perié (H. R.), Perié (J. A.), Petit, Pinedo, Piumato, Portela, Porto, Puiggros, Quiroz, Raimundi, Recalde, Reyes, Rico, Rioboó, Rodríguez (E. A.), Rodríguez (M. V.), Roldán, Román, Rossi (A. O.), Rossi (A. L.), Rossi (C. L.), Ruiz, Salim, Salum, Sánchez, Santander, Sapag, Sarghini, Satragno, Segarra, Sesma, Sluga, Snopek, Solanas, Soto, Spatola, Sylvestre Begnis, Thomas, Tomaz, Torrontegui, Ulrich, Vaca Narvaja, Vargas Aignasse, Varisco, Vázquez, Vega, Velarde, Vilariño, Villaverde, West, Zancada y Zavallo.

**Sr. Presidente** (Fellner). – Las señoras diputadas Canela y Bernazza aclaran que su voto ha sido afirmativo.

La votación resulta afirmativa por unanimidad. (*Aplausos prolongados en las bancas y en las galerías.*)

–Manifestaciones en las galerías.

Queda sancionado el proyecto de ley.<sup>1</sup>  
Se comunicará al Honorable Senado.

## 8

### MOCION DE ORDEN

**Sr. Presidente** (Fellner). – Tiene la palabra la señora diputada por Mendoza.

**Sra. Fadel**. – Señor presidente: solicito que se adelante el tratamiento del proyecto contenido en el expediente 4.271-D.-2009, por el cual se establece el 28 de septiembre de cada año como Día del Empleado de Comercio.

Habida cuenta de que el cuerpo acaba de sancionar una iniciativa similar, solicito que pasemos a considerar seguidamente el proyecto que acabo de mencionar.

**Sr. Presidente** (Fellner). – En consideración la moción formulada por la señora diputada por Mendoza.

–Se va a votar.

–Resultado afirmativa.

1. Véase el texto de la sanción en el Apéndice. (Pág. 830.)

**Sr. Presidente** (Fellner). – Se procederá en consecuencia.

## 9

### DIA DEL EMPLEADO DE COMERCIO

**Sr. Presidente** (Fellner). – Corresponde considerar el proyecto de ley del señor diputado Ledesma y otros por el que se establece el día 26 de septiembre de cada año como día del Empleado de Comercio, expediente 4.271-D.-2009.

#### PROYECTO DE LEY

*El Senado y Cámara de Diputados,...*

ESTABLECESE EL 26 DE SEPTIEMBRE COMO EL DIA DEL EMPLEADO DE COMERCIO, EL QUE SERA CONSIDERADO FERIADO NACIONAL OBLIGATORIO PARA TODOS LOS TRABAJADORES MERCANTILES

Artículo 1º – Queda establecido el día 26 de septiembre de cada año como Día del Empleado de Comercio, rigiendo para esta fecha y para los trabajadores en relación de dependencia cuya prestación laboral se encuadre dentro del Convenio Colectivo de Trabajo 130/75, o la que en el futuro la reemplaza, las normas establecidas para los feriados nacionales obligatorios.

Art. 2º – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

*Julio R. Ledesma. – Patricia S. Gardella.*

#### FUNDAMENTOS

Señor presidente:

Es sabido que casi la totalidad de las convenciones colectivas de trabajo han dispuesto en el marco de la autonomía negocial normas que consagran celebraciones especiales un día del año calendario, referidas al día del trabajador correspondiente a su actividad u oficio. También es cierto que no todas han aplicado idéntico régimen. En algunos casos adquieren naturaleza de feriado nacional, en otros de días no laborales, resultando en cada caso consecuencias jurídicas distintas y consagrando un tratamiento desigual.

Que los trabajadores celebran el día concerniente a su actividad u oficio genera un espíritu gregario y le imprime pertenencia a un ámbito social, laboral y cultural determinado. Supone identificación de iguales con ese ámbito. No sólo implica un reconocimiento al esfuerzo de los trabajadores en esa actividad específica, sino que también tiende puentes entre el capital y el trabajo al verse identificados en un mismo objeto: la naturaleza productiva.

La actividad mercantil, en oportunidad de suscribirse la actual Convención Colectiva de Trabajo

–130/75–, consagró el día 26 de septiembre como el Día del Empleado de Comercio, imprimiéndole a ese día carácter de feriado nacional obligatorio.

Lo que fue el fruto de la autonomía negocial, fue avasallado durante el gobierno militar con motivo de la sanción de la ley 21.329, que en su artículo segundo dejó sin efecto las disposiciones de los estatutos profesionales o de las convenciones colectivas de trabajo por las que se instituían otros feriados o días no laborales que los señalados en el artículo 1º de la citada ley.

Ya reinstalada nuestra democracia, el 25/9/1985 el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social aprobó el acuerdo s/expediente 778.377/85 suscrito el 19/9/1985 por las Cámaras Mercantiles y la Confederación General de Empleados de Comercio, en virtud del cual se convino en reimplantar el día 26 de septiembre de cada año como el Día del Empleado de Comercio, trabajando normalmente y destacándose que a los efectos de la percepción de haberes dicho día será abonado con doble remuneración, siempre que el empleado asista en la forma habitual a su trabajo. Lo que si bien supuso reestablecer el festejo del día del empleado mercantil, le impuso al mismo efectos jurídicos distintos a como fue concebido en su origen, ya que en esta oportunidad se le dio naturaleza de día no laborable y no de feriado nacional.

La ley que promuevo, en consecuencia, tiende a tutelar un derecho de los trabajadores mercantiles que resultó vaporeado por una ley de la dictadura militar, y que la capacidad negocial paritaria no pudo reestablecer en la dimensión que fue concebida originariamente, jerarquizando este derecho con la fuerza normativa que le impone la ley formal.

Por todo lo expuesto, solicito a los señores diputados me acompañen con su voto favorable en el presente proyecto.

*Julio R. Ledesma. – Patricia S. Gardella.*

**Sr. Presidente** (Fellner). – En consideración en general.

Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

**Sr. Ledesma.** – Señor presidente: el “proyecto 26 de septiembre” implica para los empleados de comercio un reconocimiento histórico. El sentido de pertenencia es y será una expresión natural de los hombres. No hay nada más noble que sentirse perteneciente a un grupo que piensa, siente y actúa de la misma manera que uno. La aristocracia, los nobles, los villanos de la antigüedad son ejemplos históricos de una división natural que determinó la estirpe y el sentir de los pueblos.

El movimiento argentino, con su carga de inmigración europea, no fue ajeno a la lucha de clases o de sectores, que lamentablemente hoy en día subsisten en forma tácita.

Los anarquistas, los viejos socialistas, nuestros antepasados sindicales tuvieron en común su lucha por lograr esa igualdad de posibilidades que inteligentemente canalizó el movimiento obrero unido, y que resumiera Juan Domingo Perón al pregonar que debe lograrse una sola clase de hombres: los que trabajan.

En esa reivindicación de sentirse orgullosos por integrar un grupo o sector, mediante la negociación colectiva se fue logrando el reconocimiento no sólo de la actividad de los trabajadores de menor jerarquía sino también del sector al que se pertenecía y de su aporte al engrandecimiento del país.

Fueron las chatas mentalidades de una nefasta época pasada y la ambición oportunista de los sectores interesados quienes mediante un decreto ley apoyaron en forma arbitraria la derogación de los llamados “beneficios gremiales”, pretendiendo negar y desarticular el sentir popular y obrero.

Como la historia nunca puede ser ocultada y gracias al esfuerzo de todos los ciudadanos los procesos democráticos permiten la reparación histórica de los errores del poder de turno, creo necesario y oportuno contribuir a la restauración de una gesta sectorial como ejemplo de valoración de un sector de la clase trabajadora pionera en conquistas y beneficios para los suyos.

¿Por qué el 26 de septiembre se conmemora el Día del Empleado de Comercio? Los mercantiles incorporaron esa fecha como festejo de su día gremial en conmemoración de la jornada del año 1934 en que fuera sancionada la ley 11.729, que marca un hecho de capital importancia para la vida argentina, ya que por primera vez legisló aspectos fundamentales de las relaciones del trabajo, estableciendo normas protectoras para la estabilidad en el empleo, beneficios vacacionales, garantías por accidentes, etcétera, que sirvieron como base y cimiento para toda la legislación futura a dictarse.

La intención fue no sólo preservar vivo el recuerdo de una conquista que no solamente

benefició a los empleados de comercio sino también a todos los trabajadores de la actividad privada, pues fijó principios ratificados por la política instaurada en el país a partir del 4 de junio de 1943, efectivizada por el general Juan Domingo Perón desde la Presidencia de la Nación.

Asimismo, cabe resaltar el rol protagónico que le cupo al sindicato mercantil como organización gremial pionera, y en especial a uno de sus principales dirigentes: don Angel Gabriel Borlenghi.

Desde la sanción del Código de Comercio con el inicio de nuestra organización institucional que contenía algunas normas referentes a la actividad de los dependientes, no había sido posible modificar principios del derecho del trabajo, ya que la mayor parte de los estudiosos y, en consecuencia, la magistratura judicial, negaban autonomía, a lo que debía agregarse el predominio de una política conservadora reticente a sancionar normas protectoras de los trabajadores que contrastaran en algo con los intereses de los terratenientes y capitales extranjeros en su mayor parte. Bajo el amparo de dicho código se buscó introducir modificaciones que reglamentaran las relaciones entre empleados y empleadores.

En este sentido, es justo destacar la pionera tarea que desarrolló el profesor de la cátedra universitaria de derecho del trabajo y de la seguridad social –y luego diputado nacional–, doctor Alfredo Palacios, quien ya en 1913 proyecta la modificación de la norma tratando de proteger la estabilidad en el empleo que, por supuesto, las mayorías parlamentarias rechazaron reiteradamente por más de veinte años.

Fue en esas circunstancias, como la concurrencia de dos vidas paralelas, que comenzó un lógico proceso evolutivo de la legislación y de protección al trabajador.

Señor presidente: se me está agotando el tiempo, y por eso motivo voy a solicitar que se inserte el resto de mi discurso en el Diario de Sesiones.

Finalmente, quiero resaltar algunas leyes que implicaron, en resumen, lo que acabo de destacar. Me refiero a la ley 11.729 –sobre indemnización por despidos, licencia por enfermedad, vacaciones, etcétera–, a la ley 11.640

–por la que se establece el sábado inglés–, a la ley 11.837 –de cierre uniforme de comercios–, a la ley 11.932 –de protección a la maternidad–, a la ley 12.383 –de protección ante el despido por matrimonio–, y a la ley 14.250 –de convenios colectivos de trabajo–, y a los decretos ley 31.665, de jubilación para empleados de comercio y 33.302, por el que se instaura el aguinaldo y el salario mínimo vital.

Frente a la reivindicación de los empleados de comercio tendiente a la recuperación de su día festivo, nos parece justo y oportuno mediante el presente proyecto de ley rendir homenaje a todos los dirigentes que hicieron grande a nuestra patria a través de leyes sociales que representan los derechos de todo el pueblo argentino, pero fundamentalmente los de los trabajadores.

Quiero aclarar al diputado preopinante que vertiera algunos conceptos con respecto a las convenciones colectivas que el “Día del Empleo de Comercio” –el 26 de septiembre– fue acordado por convenio, pero fue derogado por un decreto de los militares.

Agradezco anticipadamente a todos los diputados por acompañar una iniciativa tan importante para la vida de los trabajadores de la familia mercantil. (*Aplausos.*)

**Sr. Presidente** (Fellner). – Tiene la palabra el señor diputado por Mendoza.

**Sr. De Marchi.** – Señor presidente: la verdad es que me hubiera gustado acompañar esta iniciativa pero, sinceramente, creo que perjudica al empleado de comercio.

Existen dos ejes centrales en este asunto. El primero establece que, como previamente lo fijara el diputado Albrisi, es peligroso establecer por ley un beneficio especial para un sector de la actividad comercial, en este caso, los trabajadores.

Hay cerca de doscientos sectores del trabajo reconocidos en el país. Si cada uno de ellos, como correspondería a juzgar por lo que hoy estaremos aprobando, estableciera una especie de feriado nacional a través del reconocimiento del día de su actividad, los días hábiles del año prácticamente no alcanzarían.

Quiero plantear la diferencia específica con respecto a lo que aprobáramos hace algún instante sobre el tema de los canillitas. En este

caso, ellos son sus propios patrones, es decir, son sus propios empleadores. En consecuencia, la situación es esencialmente distinta.

Debemos recordar que la actividad comercial abarca y cubre prácticamente la actividad cotidiana de todas las personas durante los días normales. Esto significa que por un camino indirecto estamos estableciendo un feriado nacional.

La actividad comercial se desarrolla durante el día mediante el intercambio. Pero esta medida en definitiva va a perjudicar al propio sector del comercio, porque convengamos que el 28 por ciento de la actividad comercial está concentrada en grandes superficies, llámense *shoppings* o grandes grupos económicos que tienen enormes desarrollos comerciales, pero el 70 o 72 por ciento corresponde a pequeños comerciantes, ubicados en cada uno de los barrios y rincones de este país, quienes no se relacionan con esos conceptos macro de desarrollos comerciales que mencioné recién.

El pequeño comerciante, ante un nuevo feriado nacional, tiene dos opciones: cerrar ese día –lo que le significaría tener una veinteaava parte menos de los ingresos que de por sí ya son exiguos– o pagarle doble a los empleados que tiene, que seguramente son uno, dos o tres.

Por lo tanto, lo que puede aparecer como algo lindo e importante en la defensa de los derechos de una gran cantidad de trabajadores a lo largo y ancho del país, en el fondo significa castigar al pequeño emprendedor que se levanta todos los días para ver cómo se hace para tener su negocio abierto, cómo hace para seguir dando trabajo y cómo logra sostener al empleado. Seguramente, la persona que con él trabaja es un amigo o un colaborador inmediato al que da trabajo.

Por lo tanto, y para ser justo y no dejarme atrapar por los canales de la demagogia que tanto abunda en los últimos tiempos, adelanto mi voto negativo.

**Sr. Presidente** (Fellner). – Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

**Sr. Recalde.** – Señor presidente: quiero expresar con toda claridad mi apoyo a este proyecto, efectuando un homenaje a quienes desde el Sindicato Empleados de Comercio contribuyeron a la generación de la legislación



laboral, como ocurrió con otros gremios, tales como La Fraternidad o el gremio de los trabajadores gráficos. Seguro tuvieron mucho que ver con la consolidación del movimiento obrero argentino.

También quiero reivindicar algo que marca una diferencia sustancial. Quienes gobernaron el país a partir de 1932 no eran socialistas ni tenían un pensamiento de avanzada; eran los conservadores. Durante ese tiempo no pensaron que iban a sacrificar a las pequeñas empresas, que iban a flexibilizar o que iban a precarizar cuando sancionaron la primera ley de indemnización por despidos. Se trata de una norma que citó el señor diputado Ledesma: la 11.729.

Me gustaría que todos pudiéramos volver a esos pensamientos, porque a pesar de que estaban en las antípodas de las reivindicaciones obreras tenían la amplitud y la generosidad de darse cuenta cómo se construía una sociedad más justa. (*Aplausos.*)

**Sr. Presidente** (Fellner). – Tiene la palabra el señor diputado Córdoba.

**Sr. Heredia.** – Señor presidente: adelante que voy a apoyar con toda decisión el “Día del Empleado de Comercio”.

Estoy totalmente en desacuerdo con lo que ha dicho el señor diputado De Marchi, porque todos los trabajadores del país podrían tener sus días festivos. En este caso, sin duda alguna nosotros levantaríamos la mano para votar afirmativamente.

Mi padre fue empleado de comercio; mi tío fue dueño de un comercio, y estoy totalmente seguro de que de ninguna manera se van a poner tristes porque exista el Día del Empleado de Comercio. Ese día van a festejar, como ocurre con el Día del Empleado Metalúrgico, el Día del Gráfico, etcétera.

El hecho de que el trabajador tenga un día festivo debe merecer el apoyo de nuestra parte. (*Aplausos.*)

**Sr. Presidente** (Fellner). – Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

**Sr. Cuccovillo.** – Señor presidente: en realidad, quiero intervenir para plantear el apoyo del bloque del Partido Socialista al Día del Empleado de Comercio como asimismo al Día del Canillita.

Cuando se relee la historia de las luchas del movimiento obrero, nos encontramos muchas veces con discursos que aparentemente eran defensores de la clase trabajadora porque en forma paternalista cuidaban sus intereses, aunque en verdad terminaban siendo todo lo contrario.

Lo que no se legisla taxativamente para los débiles se legisla para los poderosos, y por eso estamos absolutamente de acuerdo con que si ese reconocimiento no se pudo lograr por medio del convenio colectivo de trabajo, como en el caso del empleado de comercio, cuyo día fue quitado por el proceso de la dictadura militar, entonces debe ser recompuesto por los representantes de los sectores populares como somos los diputados de la Nación.

Por eso, estamos de acuerdo con la restauración del Día del Empleado de Comercio así como también del Día del Canillita. (*Aplausos.*)

**Sr. Presidente** (Fellner). – Tiene la palabra el señor diputado por Mendoza.

**Sr. Pereyra.** – Señor presidente: más allá de las expresiones del compañero diputado Rubén Ledesma, quiero referirme a las expresiones del señor diputado De Marchi cuando dijo que la sanción de este proyecto perjudicaba a los empleados de comercio.

Quiero recordar al señor diputado De Marchi que los empleados de comercio ya teníamos instituido por convenio colectivo el día 26 de septiembre, lo que fue derogado por la ley 21.329 de un feroz y sangriento proceso militar. El partido que él representa apoyó la destrucción de la legislación laboral argentina en lo referido a la institución de los días de los trabajadores, quienes mercedamente, con sangre, sacrificio y esfuerzo, incluso cárcel, lo habían conseguido anteriormente.

Esta sanción no perjudica a los trabajadores y el señor diputado que tanto defiende al sector empresario, podría colaborar aunando esfuerzos para derogar el artículo 18 del decreto 2.284, que habla de la desregulación económica, por el que los trabajadores trabajan de lunes a lunes, de cero a veinticuatro, y los empresarios tienen la facultad de abrir sus comercios en cualquier momento del día. Un *shopping* o un supermercado no abre de dos a cinco de la

mañana porque no tiene clientes, pero el sector empresario tiene esa facultad.

Quiero decir también que los empleados de comercio, como todos los trabajadores, bien merecido tienen –además del 1º de Mayo– el derecho de contar con su día en el calendario. (*Aplausos.*)

**Sr. Presidente** (Fellner). – Tiene la palabra el señor diputado por la Capital.

**Sr. Piumato.** – Señor presidente...

**Sr. De Marchi.** – ¿Me permite una interrupción, señor diputado, con el permiso de la Presidencia?

**Sr. Piumato.** – No voy a conceder interrupciones.

Señor presidente: quiero adherir a este proyecto y a todo lo que se dijo en su favor, recordando que no es ni más ni menos que la recuperación de uno de los tantos derechos que los trabajadores perdieron en las últimas oscuras décadas, tanto en la dictadura militar como en el período del neoliberalismo.

El hecho de recuperar este día para los trabajadores tiene otra connotación importante que está relacionada con la recuperación de un proyecto de país en la Argentina.

No es aventurado recordar que en los años negros de la Argentina, incluso en los 90, se perdió el trabajo en nuestro país en una forma tremenda, que a lo mejor costó dimensionar. Esa pérdida del trabajo, esa fuerte necesidad por asegurar la subsistencia para sí y para su familia generó otro efecto tremendo en la identidad de los trabajadores argentinos; perdieron su condición y su identidad de sector. Cada uno tenía que trabajar donde podía, porque se había perdido la identidad de lo que era el trabajador bancario, el de comercio, el metalúrgico, el de la construcción, el del transporte automotor o el de todas las ramas de químicos. Sin duda una de las consecuencias de esa parte de la historia negra de la Argentina fue la pérdida de identidad por parte de los trabajadores, que incluso llegaron a perder el derecho a festejar esa identidad.

En los últimos años, millones de argentinos recuperaron no sólo el trabajo sino también su identidad de sector, pero todavía falta que muchos hombres y mujeres de esta Nación consigan un trabajo estable. Es bueno y gratificante

que en sintonía con esa recuperación que han logrado los trabajadores el Congreso de la Nación sancione este tipo de leyes, porque lejos de alterar la marcha de un comercio la potencia.

Digo esto porque la identidad de un trabajador se logra –entre otras formas– por el establecimiento de un día de reconocimiento y festejo, que genera una vocación por el trabajo que se realiza que va más allá de su propia obligación; esto ha sido demostrado en las distintas ramas de la producción nacional.

En la época neoliberal se hablaba de “productividad”. Pero nosotros no sólo debemos valorar la productividad sino también la capacidad de la mano de obra del trabajador argentino, que ha sido reconocida en la región y en el mundo.

Por eso, considero que estamos frente a un acto de estricta justicia. Aquí no hay afectados sino beneficiados. Si los dueños de los comercios quieren su actividad y tienen sensibilidad seguramente van a festejar junto a los trabajadores. Pero quien no quiera hacerlo ese día va a tener la posibilidad de ser un trabajador más, abrir su negocio y continuar con la actividad como si nada hubiese pasado.

Entonces, reitero que con este proyecto no hay afectados, porque como decía el General Perón, acá hay una sola clase de hombres y mujeres, que es la de los que trabajan. Creo que quienes viven de los que trabajan forman parte de una raza que culturalmente tendríamos que extirpar cuanto antes de nuestra realidad económica y social, porque de esa forma no se construye el bienestar de todos los argentinos.

Por estas razones, adelanto mi apoyo al proyecto de ley en tratamiento. Estoy convencido de que el establecimiento del Día del Empleado de Comercio constituye un acto de justicia. (*Aplausos.*)

**Sr. Presidente** (Fellner). – Tiene la palabra el señor diputado por Santa Fe.

**Sr. Zancada.** – Señor presidente: simplemente, quiero decir al diputado preopinante que acá hay un patrón de comercio que va a festejar este día junto a todos sus empleados. (*Aplausos.*)

Por supuesto que vamos a apoyar este proyecto, tal como lo adelantó mi compañero de

bancada, el señor diputado Cuccovillo, pero quiero dejar un mensaje: si los trabajadores de comercio son explotados es porque hay compradores y gente que concurre a los supermercados los sábados a la tarde y los domingos. Esta es una realidad que vivimos en el interior del país. Recuerdo que cuando adherí al cierre de comercios como presidente del Centro de Comerciantes de mi pueblo tuve a muchos colegas en contra. Por eso, efectúo un llamado para que hagamos las compras los viernes o los sábados a la mañana. (*Aplausos.*)

**Sr. Presidente** (Fellner). – Se va a votar nominalmente, en general y en particular, el proyecto de ley por que el que se establece el día 26 de septiembre de cada año como Día del Empleo de Comercio (expediente 4.271-D.-2009).

–Se practica la votación nominal.

–Conforme al tablero electrónico, sobre 179 señores diputados presentes, 176 han votado por la afirmativa y 2 por la negativa.

**Sr. Secretario** (Hidalgo). – Se han registrado 176 votos por la afirmativa y 2 negativos.

–Votan por la afirmativa los señores diputados Acosta, Acuña, Agosto, Albarracín, Albrisi, Alvaro, Arbo, Ardid, Areta, Argüello, Arriaga, Augsburg, Azcoiti, Baldata, Barrios, Bartolucci, Bedano, Belous, Benas, Bernazza, Berraute, Bertone, Bianco, Bidegain, Brillo, Bullrich (P.), Burzaco, Calza, Camaño (G.), Canela, Cantero Gutiérrez, Caselles, Castaldo, Cejas, César, Chiquichano, Cigogna, Collantes, Comelli, Córdoba (J. M.), Córdoba (S. M.), Cortina, Cremer de Busti, Cuccovillo, Cuevas, Cusinato, Daher, Dalla Fontana, Damilano Grivarello, Dato, De la Rosa, De Narváez, Depetri, Díaz Bancalari, Díaz, Diez, Donda Pérez, Dovená, Erro, Fabris, Fadel, Fein, Fernández Basualdo, Fernández, Ferrá de Bartol, Ferro, Fiol, Flores, Galvalisi, García Méndez, García (I. A.), García (S. R.), Gardella, Genem, Gerez, Giannettasio, Gil Lozano, Ginzburg, Godoy, Gorbacz, Gribaudo, Gullo, Gutiérrez, Heredia, Herrera (A.), Herrera (J. A.), Ibarra, Ilarregui, Irrazábal, Iturrieta, Katz, Korenfeld, Kroneberger, Kunkel, Lanceta, Ledesma, Leguizamón, Lenz, Leverberg, Linares, Llanos, Llera, López Arias, López (E. S.), Luna de Marcos, Marconato, Martiarena, Martín, Martínez Garbino, Martínez Oddone, Merchán, Merlo, Montero, Montoya, Morán, Morandini, Morejón, Moreno, Morgado,

Morini, Naím, Osorio, Pais, Paroli, Pasini, Pastoriza (M. A.), Peralta, Pereyra, Pérez (A.), Pérez (J. R.), Perié (H. R.), Perié (J. A.), Petit, Pinedo, Piumato, Porto, Puiggrós, Quiroz, Raimundi, Recalde, Rico, Rodríguez (E. A.), Rodríguez (M. V.), Rojkés de Alperovich, Roldán, Román, Rossi (A. O.), Rossi (A. L.), Rossi (C. L.), Ruiz, Salim, Salum, Sapag, Sarghini, Satragno, Segarra, Sesma, Sluga, Snopek, Solanas, Soto, Sylvestre Begnis, Thomas, Tomaz, Torrontegui, Ulrich, Vaca Narvaja, Vargas Aignasse, Varisco, Vega, Velarde, Vilariño, Villaverde, West, Zancada y Zavallo.

–Votan por la negativa los señores diputados De Marchi y Hotton.

**Sr. Presidente** (Fellner). – Se consignará el voto afirmativo de los señores diputados Benas, Barrios, Morán, Salim, Burzaco, Rojkés de Alperovich, Salum, Stella Maris Córdoba, Gribaudo, Ruiz, Alvaro y Gutiérrez.

Queda sancionado el proyecto de ley. Se comunicará al Honorable Senado.<sup>1</sup>

## 10

### PARTICIPACION DE LAS ASOCIACIONES INTERMEDIAS COMO QUERELLANTES

(Orden del Día N° 2.115)

#### I

#### Dictamen de mayoría

*Honorable Cámara:*

Las comisiones de Legislación Penal y de Derechos Humanos y Garantías han considerado el mensaje 1.244 y proyecto de ley del 10 de septiembre de 2009 por el que se modifica el Código Procesal Penal de la Nación, sobre participación de las asociaciones intermedias como parte querellante en procesos por delitos de acción pública en los que se investiguen crímenes de lesa humanidad o graves violaciones a los derechos humanos; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconsejan su sanción.

Sala de las comisiones, 21 de octubre de 2009.

*Nora N. César. – Remo G. Carlotto. – Hugo R. Perié. – Juan C. D. Gullo. – Hugo R. Acuña. – Victoria A. Donda Pérez. – Lía F. Bianco. – Susana M. Canela. – Stella M. Córdoba. – Rosa L. Chiquichano. – Viviana M. Damilano Grivarello. – María G. de la Rosa. – Emilio A. García Méndez.*

1. Véase texto de la sanción en el Apéndice. (Pág. 830.)

– Alberto Herrera. – Miguel A. Iturrieta.  
– Carlos M. Kunkel. – Ana Z. Luna de  
Marcos. – Julia A. Perié. – Héctor P.  
Recalde. – Jesús F. Rejal. – Alejandro  
L. Rossi. – Silvia E. Sapag. – Adela R.  
Segarra. – Gladys B. Soto. – Juan C.  
Vega. – Marta S. Velarde.

En disidencia total:

Nora R. Ginzburg.

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados,...

Artículo 1º – Incorpórase el artículo 82 bis al Código Procesal Penal de la Nación, con el siguiente texto:

Artículo 82 bis: *Intereses colectivos*. Las asociaciones o fundaciones, registradas conforme a la ley, podrán constituirse en parte querellante en procesos en los que se investiguen crímenes de lesa humanidad o graves violaciones a los derechos humanos siempre que su objeto estatutario se vincule directamente con la defensa de los derechos que se consideren lesionados.

No será obstáculo para el ejercicio de esta facultad la constitución en parte querellante de aquellas personas a las que se refiere el artículo 82.

Art. 2º – Sustitúyese el artículo 83 del Código Procesal Penal de la Nación, por el siguiente texto:

Artículo 83: *Forma y contenido de la presentación*. La pretensión de constituirse en parte querellante se formulará por escrito, en forma personal o por mandatario especial que agregará el poder, con asistencia letrada. Deberá consignarse bajo pena de inadmisibilidad:

1. Nombre, apellido o razón social, domicilios real y legal del querellante.
2. Relación sucinta del hecho en que se funda.
3. Nombre, apellido y domicilio del o de los imputados, si lo supiere.
4. La acreditación de los extremos de personería que invoca, en su caso. Si se tratare de una asociación o fundación deberá acompañar además copia fiel de los instrumentos que acrediten su constitución conforme a la ley.
5. La petición de ser tenido por querellante y la firma.

Art. 3º – Sustitúyese el artículo 85 del Código Procesal Penal de la Nación, por el siguiente texto:

Artículo 85: Serán aplicables los artículos 416, 419 y 420. No procederá la unidad de representación entre particulares y asociaciones o fundaciones, salvo solicitud de los querellantes.

Art. 4º – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

CRISTINA FERNÁNDEZ DE KIRCHNER.

Aníbal D. Fernández. – Julio C. Alak.

#### FUNDAMENTOS DE LA DISIDENCIA TOTAL DE LA DIPUTADA GINZBURG.

*Participación de asociaciones intermedias como parte querellante en procesos por delitos de acción pública en que se investiguen crímenes de lesa humanidad*

Señor presidente:

Importantes razones de tipo jurídicas me llevan a rechazar totalmente el dictamen basado en el expediente 26-P.E.-2009 que propone la modificación del Código Procesal Penal de la Nación incorporando el artículo 82 bis y sustituyendo los artículos 83 y 85 del mismo cuerpo legal.

Dicha propuesta implica facultar a las asociaciones o fundaciones para constituirse como parte querellante en procesos en los que se investiguen crímenes de lesa humanidad o violaciones a los derechos humanos. Se agrega que “no será obstáculo para el ejercicio de dicha facultad, la constitución en parte querellante de las personas a las que se refiere el artículo 82”.

Además, el nuevo artículo 85 propone “no procederá a la unidad de representación entre particulares y asociaciones o fundaciones, salvo solicitud de los querellantes”.

Recientemente y con fecha 16 de junio 2009, la sala II de la Cámara Nacional de Casación Penal ordenó revisar la legitimación del Movimiento Ecuménico por los Derechos Humanos - Regional Mendoza para actuar como parte querellante, en una causa en esa provincia en la que se investiga al ex jefe del Tercer Cuerpo de Ejército, Luciano Benjamín Menéndez, por violaciones a los derechos humanos cometidas durante el último gobierno militar (causa 9.513, sala II-A, “Menéndez, Luciano Benjamín s/recurso de casación, la sala II de la Cámara Nacional de Casación Penal”).

Por un lado, la capacidad para ser querellante nace a partir de la lesión de un bien jurídico protegido, y el cual sólo le corresponde a su titular o sus familiares, en caso de muerte de su titular, siempre acompañado por un patrocinio letrado. De ello, se desprende entonces con claridad que en el concepto de “particular ofendido” por el delito no pueden considerarse incluidas las personas ideales, cuando pretendan la persecución de delitos que tiene por ofendido a personas distintas de sus entes.

En el fallo mencionado, expresó el doctor Luis M. García:

“...Se lee en la jurisprudencia de la Corte Suprema que el querellante no tiene un derecho constitucional para intervenir en la causa criminal como tal, ni a obtener la condena penal de terceros (*Fallos*: 143:5 y 252:195 y sus citas); puesto que la facultad reco-

nocida por la ley a los particulares de hacerse parte querellante en los delitos de acción pública no es un derecho de propiedad en el sentido de la ley civil, sino una mera concesión de la ley susceptible de suprimirse en todo tiempo (*Fallos*: 143:5 y 299:177), y, en todo caso, la admisión del querellante particular en los procesos que motivan los delitos de acción pública es cuestión librada a las leyes procesales respectivas, y su exclusión no compromete principio constitucional alguno (*Fallos*: 252:195 y sus citas).

Desde el punto de mira de la Constitución esto vale tanto para delitos comunes, como respecto de delitos que sean calificables como delitos contra el derecho de gentes, crímenes internacionales, delitos internacionales, y también respecto de delitos calificables como de lesa humanidad”.

Por otra parte y tal como menciona también ese pronunciamiento judicial, ninguna regla jurídica del derecho internacional general, ni del derecho internacional de los derechos humanos establece que los Estados deban configurar sus procedimientos criminales domésticos de modo de asegurar la intervención de ciertas personas como acusadoras junto con o a la par del órgano oficial del Estado que tiene a cargo llevar adelante la acusación por tales delitos.

De hecho, la institución de poderes de persecución y acusación en cabeza de individuos o de personas jurídicas que no forman parte de alguna estructura oficial de los Estados no es reconocida de modo unánime en el derecho comparado.

Algunos ejemplos sirven para mostrar que una tal legitimación no es reconocida en el derecho internacional general, ni en el derecho internacional de los derechos humanos:

El Estatuto de Roma que ha creado una Corte Penal Internacional con competencia para conocer de “los crímenes más graves de trascendencia para la comunidad internacional en su conjunto”, a saber: *a)* el crimen de genocidio; *b)* los crímenes de lesa humanidad; *c)* los crímenes de guerra; *d)* el crimen de agresión (artículo 5.1 del Estatuto de Roma).

El fiscal que actúa ante esa Corte Penal Internacional es el único habilitado para iniciar una investigación y ejercitar la acción penal ante ella (artículos 15, 42 y 61 del Estatuto), y en su caso para interponer apelación contra el fallo final (artículo 81) y contra otras decisiones (artículo 82).

Las Reglas sobre Procedimiento y Prueba (doc. ONU PCNICC/2000/1/Add.1) comprenden en la definición de víctimas a las personas naturales que hayan sufrido un daño como consecuencia de la comisión de algún crimen de la competencia de la Corte, y también, eventualmente a las organizaciones o instituciones que hayan sufrido daños directos a alguno de sus bienes que esté dedicado a la religión, la instrucción, las artes, las ciencias o la beneficencia y a sus monumentos históricos, hospitales y otros lugares y objetos que tengan fines humanitarios (confr. regla 85).

Las presuntas víctimas no tienen legitimación para la persecución, aunque tiene derecho a ser oídas presentando observaciones –por sí o por sus representantes legales– en distintos estadios del proceso, y en especial durante la audiencia de juicio, y eventualmente pueden ser autorizadas a participar en los interrogatorios (artículo 15.3, 19.3, y 68.3 del Estatuto y Reglas 89.1, 91 y 93 de las Reglas sobre Procedimiento y Prueba).

Las víctimas no tienen reconocido un derecho a ejercer la acción penal, pero sí un derecho a obtener reparación (artículo 75 del Estatuto).

En el marco del Estatuto de Roma no se reconoce legitimación a ninguna otra persona distinta del fiscal para llevar adelante una acusación ante la Corte Penal Internacional, excepcionalmente, otras personas distintas de las víctimas pueden ser oídas y presentar observaciones sobre la reparación (artículo 75.3). Las organizaciones no gubernamentales pueden ser convocadas para cooperar en la protección de víctimas y testigos (Regla 18 de las Reglas de Procedimiento y Prueba), y para cooperar con la Fiscalía proveyendo informaciones para la decisión sobre la apertura de una investigación (regla 104).

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Convención Americana de Derechos Humanos no regulan en sí mismo el enjuiciamiento de crímenes que constituyan graves violaciones a los derechos humanos. No se desprende de la jurisprudencia de la Comisión IDH, ni tampoco de la Corte IDH, que de los artículos 8 y 25 CADH pueda inferirse la existencia de un derecho de toda persona a formular por sí acusación para obtener la condena por un delito.

En este sentido la Comisión IDH ha tenido oportunidad de pronunciarse con relación a las facultades del querellante antes de la entrada en vigencia del actual CPPN, y ha declarado que el acceso a la jurisdicción por parte de la víctima de un delito, sólo en los sistemas que lo autorizan, deviene un derecho fundamental del ciudadano (Comisión IDH, informe 28/92, caso 10.147, “Herrera, Alicia Consuelo”, 33 y 34).

En la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre los derechos de la víctimas de violaciones de derechos humanos, sólo se ha declarado que debe asegurárseles a éstas un derecho de acceso a todas las instancias de los procesos penales, pero de ningún modo la Corte ha llegado a declarar que las víctimas tuvieran un derecho de acusación derivado directamente de la Convención.

En el caso “Bulacio” los requirentes –familiares de la víctima– habían pretendido que la Corte IDH impusiera al Estado argentino el deber de “garantizar que la familia Bulacio sea incorporada a la causa penal como querellante” (confr. Corte IDH, “Bulacio vs. Argentina”, 18/09/2003, serie C, N° 100, 106, letra *a*). La Comisión IDH, que había sostenido muchas de las pretensiones de los requirentes, no sostuvo ésta (confr. 107 y ss.), y la Corte no declaró la existencia

de un derecho de “querrela”, sino de participación en los procedimientos de acuerdo a la ley interna y a la Convención.

En síntesis, la Corte ha concedido un derecho de participación de la víctima que no es entendido como derecho de acusación derivado directamente de la Convención.

Si las personas humanas no pueden pretender un derecho de persecución penal directamente inferido de la Convención, menos podrían pretenderlo las asociaciones y otras personas de existencia ideal, cualquiera fuesen sus fines, en la medida en que ellas no se encuentran comprendidas en el artículo 1 (confr. Comisión IDH, informe 10/91, petición 10.169, “Banco de Lima v. Perú”, 22/02/1991, consid. 1 y 3; informe 47/97, “Tabacalera Boquerón S.A. v. Paraguay”, 16/10/1997, párrafos 24 y ss.; informe 39/99, “Mevopal, S.A. v. Argentina”, 11/03/1999, párrafos 16/20; informe 103/99, “Bernard Merens y Familia v. Argentina”, 27/09/1999, párrafos 14/19, informe 106/99 “Bendeck-Cohdinsa v. Honduras”, 27/09/1999, párrafos 15/20; informe 88/03, petición 11.533, “Parque Natural Metropolitano v. Panamá”, 22/10/2003, párrafo 33; informe 40/05, petición 12.139, caso “José Luis Forzani Ballardó v. Perú”, 9/3/2005).

Sin perjuicio de lo anterior, en ninguno de esos campos se reconoce a las organizaciones no gubernamentales legitimación para ser tenidos como partes.

En el sistema interamericano se distingue entre el denunciante, y las partes del procedimiento contencioso. Mientras que las organizaciones no gubernamentales pueden presentarse como “denunciantes originales” (Reglamento de la Comisión IDH, artículo 23; Reglamento de la Corte IDH, artículo 2.10), sólo son tenidos como partes del procedimiento contencioso o “partes del caso” ante la Corte Interamericana la víctima o la presunta víctima, el Estado y, sólo procesalmente, la Comisión (confr. Reglamento de la Corte IDH, artículo 2, número 23).

Por otra parte, la sustitución del artículo 85 CPP propuesta por el expediente 26-P.E.-2009 implicaría la violación al principio de igualdad de las partes en el proceso, porque abriría las puertas a la presencia, ya no de una parte acusadora privada, sino una más sumada a la que prevé al artículo 82 del código adjetivo.

Se multiplicarían el número de acusadores en el mismo rol, con idéntico interés. A todos ellos habrá de enfrentarse el imputado. Sin duda esa posibilidad compromete fatalmente la citada igualdad de las partes, que es uno de los presupuestos esenciales del juicio contradictorio y del derecho de defensa.

Por todas las razones expuestas, adelanto mi voto por la negativa.

*Nora R. Ginzburg.*

## INFORME

*Honorable Cámara:*

La Comisiones de Legislación Penal y de Derechos Humanos y Garantías, al considerar el mensaje 1.244 y proyecto de ley del 10 de septiembre de 2009 por el que se modifica el Código Procesal Penal de la Nación, sobre participación de las asociaciones intermedias como parte querellante en procesos por delitos de acción pública en los que se investiguen crímenes de lesa humanidad o graves violaciones a los derechos humanos, aconsejan su sanción.

*Nora N. César.*

## II

### Dictamen de minoría

*Honorable Cámara:*

Las comisiones de Legislación Penal y de Derechos Humanos y Garantías han considerado el mensaje 1.244 del 10 de septiembre de 2009 expediente 26-P.E.-09 y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconsejan la sanción del siguiente

#### PROYECTO DE LEY

*El Senado y Cámara de Diputados,...*

Artículo 1º – Se incorpora como artículo 82 bis del Código Procesal Penal de la Nación, el siguiente:

Artículo 82 bis: Toda organización civil con capacidad jurídica y cuyos propósitos estatutarios se vinculen con el objeto de la pretensión, tendrá derecho a constituirse en parte querellante en los procesos en que se investiguen crímenes de lesa humanidad, violaciones a los derechos humanos, derechos económicos y sociales, y derechos ambientales. En tal carácter, podrá impulsar el proceso, proporcionar elementos de convicción, argumentar sobre ellos y recurrir con los alcances que en este Código se establezcan, pudiendo actuar en forma separada del querellante particular.

En ningún caso la organización civil o alguno de sus integrantes podrá percibir de su representado honorario alguno, ni indemnización o reparación en su carácter de querellante.

Art. 2º – Modifícanse los incisos 1 y 4 del artículo 83 del Código Procesal Penal de la Nación, los que quedarán redactados de la siguiente manera:

1. Nombre, apellido, domicilios real y legal del querellante, sea éste un particular u organización civil.
4. La acreditación de los extremos de personería que invoca, en su caso. Si se tratare de una organización civil, deberá

acompañar además los instrumentos que acrediten su constitución y registro.

Art. 3° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

*César A. Albrisi. – José P. Azcoiti. – Miguel A. Barrios. – Elisa B. Carca. – Claudia F. Gil Lozano. – Silvana M. Giudici. – Rubén O. Lanceta. – Norma E. Morandini.*

## INFORME

*Honorable Cámara:*

El derecho de querrela, conforme lo establece el Código Procesal Penal –en adelante CPP– (ley 23.984), y en forma similar la gran mayoría de los códigos procesales, concede la facultad de querellar solamente a la víctima directa del delito o a sus parientes próximos o representantes legales según el caso. Cabe recordar también que la querrela es un derecho limitado por la naturaleza misma de la acción penal, la que es esencialmente pública.

Hay una tendencia legislativa en la actualidad, de conceder más facultades al querellante (vg. nuevas reformas al Código Procesal Penal de la provincia de Buenos Aires), lo que no importa disminuir el ejercicio de la vindicta pública que siempre está en cabeza del Estado a través del Ministerio Público Fiscal.

La propuesta del Ejecutivo, trata de conceder a las asociaciones intermedias la facultad de constituirse en parte querellante en los procesos en los que se investiguen delitos de lesa humanidad, estableciéndose una excepción al principio mencionado. Lo que constituye un absoluto desacierto, ya que los intereses colectivos comprenden a muchos otros derechos (vg. los derechos ambientales y toda la gama de los llamados derechos sociales), y existen muchas organizaciones intermedias que se verían privadas de esa posibilidad, estableciéndose a ese respecto una discriminación que carece de justificación constitucional.

La invocación de un interés colectivo como presupuesto de la acción –en relación a la titularidad del derecho– es un tema que no encuentra consenso unánime ni en la doctrina ni en la jurisprudencia. La discusión es ardua, pues el sistema judicial argentino, al establecer el principio del alcance individual de las sentencias, requiere la existencia de lesión directa al derecho del justiciable.

La cuestión adquiere aún mayor relevancia en la esfera estricta del derecho penal. En la práctica, la constitución en parte querellante en los términos y con los alcances del artículo 82 del CPPN, no es concedida fácilmente por los jueces, quienes aplican para su concesión un criterio restrictivo. Sin embargo, en los últimos tiempos se ha vislumbrado un desarrollo progresivo del derecho, y algunos tribunales les han concedido este derecho a las organizaciones civiles.

Los derechos de incidencia colectiva han sido acogidos por nuestra Carta Magna, por lo que es el Poder

Legislativo, el que tiene la responsabilidad de definir el alcance de la legitimación para querellar. De ahí que consideramos que una correcta forma de armonizar las normas procesales con la manda constitucional es reconociendo a las organizaciones civiles, la facultad de presentarse ante los tribunales en procura de la vigencia de los derechos que pretenden tutelar, incluida la posibilidad de ser querellante en un proceso penal, si éste es instruido por un delito que afecte a tales derechos.

El segundo párrafo del artículo 43 de la Constitución Nacional (en adelante de la Constitución Nacional), al regular la acción de amparo, enumera a los sujetos que pueden actuar en representación de la comunidad o grupo titular del derecho de incidencia colectiva, legitimando procesalmente para interponerla al "...afectado, el defensor del pueblo y las asociaciones que propendan a esos fines".

Aunque la norma en su letra refiere a la legitimación procesal para la acción de amparo, la jurisprudencia unánimemente ha establecido que tal legitimación se extiende a cualquier actuación judicial, que deba ejercerse en protección de los intereses tutelados en la norma. Así se ha resuelto en los fallos: "Asociación de Grandes Usuarios de Energía Eléctrica de la República Argentina", CSJN, *L.L.*, 1997-C, 332; "Consumidores Libres Coop. Ltda. de Provisión de Serv. c/ Telefónica de Argentina y otros/amp. proc. sumarísimo", CNFed. Contencioso Administrativo, sala IV, del 17/10/97, en *L.L.*, 1997-E, 273; "Rodríguez, Jesús y otro c/Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos", CNFed. Contencioso Administrativo, sala V, del 19/7/96, en *L.L.*, 1996-E, pág. 80).

Por otro lado, el artículo 1.079 del Código Civil, reconoce a cualquier persona –sea damnificada directa o indirecta de un delito– la facultad de accionar por los daños derivados de aquél.

"La obligación de reparar el daño causado por un delito existe, no sólo respecto de aquel a quien el delito ha damnificado directamente, sino respecto de toda persona, que por él hubiese sufrido, aunque sea de una manera indirecta".

En los delitos de acción pública el querellante –en principio– es la persona portadora de un bien jurídico afectado o puesto en peligro por el objeto del procedimiento. El fundamento de tal acción pública, es considerar que la sociedad en su totalidad ha sido perjudicada por un delito cometido y el Estado asume entonces el papel de defensa de la sociedad.

La concepción tradicional entiende que la capacidad para ser querellante nace a partir de la lesión de un bien jurídico protegido, que le corresponde a su titular o a sus herederos. En este sentido, no puede considerarse como "particular ofendido" de un delito a las personas ideales, salvo en su carácter de representante o mandatario de aquél.

Sin embargo, no se debe perder de vista que el derecho procesal moderno amplió el concepto de vícti-

ma extendiéndose a ciertos entes colectivos, como ser asociaciones intermedias, fundaciones, en defensa de bienes jurídicos individuales, colectivos y/o universales (Maier, Julio B. J., *Derecho procesal penal*, tomo I y II, Ed. del Puerto, 2003, pp. 680/681).

Así, parte de la jurisprudencia ha dicho que no es necesario constatar fehacientemente el carácter de ofendido de una persona, para concederle el carácter de querellante, pues ello ocurre al finalizar la investigación que se intenta impulsar. Con idéntico criterio, la Cámara de Apelaciones de Dolores en la causa “Cabezas, José Luis s/homicidio en General Madariaga” (56.456), aceptó la participación de la Asociación de Reporteros Gráficos como particular damnificado, en la causa en que se investigaba la muerte de un reportero gráfico.

En igual sentido, la sala I de la Cámara de Apelaciones en lo Criminal y Correccional Federal de la ciudad de Buenos Aires (causa 31.243), aceptó la participación en carácter de querellante en los términos del artículo 82 de CPP, a la Asociación Civil “Centro Simón Wiesenthal Latinoamericano”. La asociación se vio “particularmente ofendida” por el delito a investigarse, ya que el delito por el que se instruyó la causa se encontraba contemplado en la ley 23.592, y que de los estatutos del querellante surge con claridad que se ocupa de “...abordar aquellos temas relacionados con actos discriminatorios...”.

Por su parte, los camaristas Martín Irurzun y Eduardo Farah rechazaron el pedido del abogado defensor del represor “Tigre” Acosta, señalando que para ser querellante bastaba con tener una trayectoria reconocida en la defensa de los derechos que pretende representar y que el objeto procesal de la causa sea de interés para la organización. De manera que los organismos pueden constituirse como querellantes cuando los ilícitos investigados tienen relación con la actividad que desarrollan.

También, el Juzgado Nacional en lo Criminal y Correccional Federal 4, Causa 5.789/99, “NN s/ infracción ley 24.051”, del 29/10/99, ha tenido por parte querellante a la Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires, en el marco de la investigación de la posible comisión de los delitos contemplados en los artículos 55 y 57 de la ley 24.051 de residuos peligrosos, en la que se veían afectados los vecinos del barrio de Mataderos. El juez sostuvo: “... la creencia de que sólo el titular de un bien jurídico tutelado afectado en el proceso, podría considerarse particular ofendido, ha ido modificándose hasta la actualidad. [...] no siempre se concreta la equivalencia del titular del bien jurídico = particular ofendido [...] el eventual hecho delictivo que aquí se investiga, corresponde a un tipo penal que tiene a proteger intereses colectivos”.

Así, “...esa categoría es más amplia que la de sujeto pasivo de los tipos penales. No es pauta segura (para la legitimación como querellante) el bien jurídico protegido, pues no deben excluirse aquellos bienes ga-

rantizados también secundaria o subsidiariamente...” (CCCF, Sala I, “Archimbal, F.”, rta: 23/02/1997, y sala II, c. 11.688, “Inc. Cópola de Paradiso, R.”, rta.: 10/11/1995, J.P.B.A. 96, 95, 291). Y, “...proteger los intereses generales de la sociedad no es monopolio del Ministerio Público cuando el interés particular del damnificado se canaliza mediante la querrela...” (José I. Cafferata Nores, ¿Se terminó el “monopolio” del Ministerio Público Fiscal sobre la acción penal?, *L.L.*, 1998, E, 329).

Interpretar en forma restrictiva las facultades de acusador particular, significaría quitarle la posibilidad de actuación a los sujetos colectivos, en representación de las víctimas que integran grupos o clases afectadas por la comisión de delitos. La intervención de sujetos colectivos o de organismos que representan derechos colectivos en el proceso penal, puede significar que sea el único medio para garantizar la debida consideración de los intereses de la víctima, en particular cuando sea la sociedad en su conjunto.

Sustentando esta línea progresiva del derecho, y en la inteligencia de saber que es deber del Poder Legislativo definir el alcance de la legitimación para querrelar, también propiciamos la incorporación del artículo 82 bis del CPP, pero extendiendo el derecho de querrelar en delitos de acción pública a las organizaciones civiles sin discriminar entre derechos lesionados.

Si bien coincidimos con el Poder Ejecutivo en la necesidad de facultar a las OSC para que puedan actuar en forma separada del querellante particular, consideramos imprescindible agregar a la propuesta un párrafo que establezca la prohibición de que dichas organizaciones o cualquiera de sus integrantes, se abstengan de cobrar los honorarios por su representación a sus representados, así como también percibir indemnización alguna en su carácter de querellante. Seguramente esto llamará negativamente la atención de muchos y muchas diputadas porque aún subsiste en nuestra sociedad la concepción romántica que impone a todas las organizaciones civiles la labor solidaria. Sin embargo, y mal que nos pese, esto no es ni ha sido así en todos los casos. Baste como ejemplo recordar lo actuado en torno a la ley 24.411.

De más está aclarar que reconocemos y destacamos la existencia y labor solidaria y desinteresada en lo económico de muchísimas OSC u ONG, así como también la de abogados y abogadas que individualmente acompañan, sostienen y contienen a las víctimas incluso más allá de lo que hace al proceso penal. Pero este reconocimiento no impide ni desvirtúa la propuesta. No debemos caer en la necesidad de negar lo malo por rescatar lo bueno. Ambas situaciones coexisten y es nuestro deber contemplarlas.

Por último, proponemos la modificación de los incisos 1 y 4 del artículo 83 del CPPN, adecuándolo a los nuevos sujetos, quienes en el carácter invocado deberán acreditar tales requisitos.



*Pedro J. Azcoiti. – César A. Albrisi. – Miguel A. Barrios. – Elisa B. Carca. – Claudia F. Gil Lozano. – Silvana M. Giudici. – Rubén O. Lanceta. – Norma E. Morandini.*

## ANTECEDENTE

### Mensaje del Poder Ejecutivo

Buenos Aires, 10 de septiembre de 2009.

*Al Honorable Congreso de la Nación.*

Tengo el agrado de dirigirme a vuestra honorabilidad con el objeto de someter a su consideración un proyecto de ley tendiente a regular la participación de las asociaciones intermedias como parte querellante en procesos por delitos de acción pública en los que se investiguen crímenes de lesa humanidad o graves violaciones a los derechos humanos.

La moderna tendencia en el derecho procesal penal, tanto en el derecho comparado como en la doctrina especializada, propugna ampliar la participación de la víctima en el proceso penal, reconociéndole la facultad de constituirse en parte querellante o acusador particular con potestad para impulsar la acción penal. Son importantes los argumentos esgrimidos a favor de la inclusión en el proceso penal de la víctima u otros particulares con un interés legítimo. En primer lugar, se entiende que esta facultad está directamente vinculada con derechos y garantías de jerarquía constitucional, que aseguran a los ciudadanos el acceso a la Justicia para la defensa de sus derechos; en segundo lugar, se señala que la actuación en el proceso por parte del ofendido, que es uno de los actores principales del conflicto que se pretende dirimir, es inherente al modelo de enjuiciamiento acusatorio, que resulta más respetuoso de las garantías individuales y de los principios del sistema democrático. Finalmente, cabe advertir que de este modo se constituyen instancias de participación ciudadana en la administración de justicia, que favorecen el control de la actuación de los órganos públicos y contribuyen a la optimización del sistema. (Por todos, ver Maier, Julio B. J., *Derecho procesal penal II, Parte general, Sujetos procesales*, Ed. Del Puerto, Buenos Aires, 2004, pág. 581 y ss.)

En el ámbito regional la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha tenido oportunidad de expresarse sobre el derecho a querellar en casos de graves violaciones a los derechos humanos, señalando que los Estados deben asegurar a las víctimas y sus familiares “pleno acceso y capacidad de actuar en todas las etapas e instancias de dichas investigaciones y procesos [seguidos contra sus presuntos responsables], de manera que puedan hacer planteamientos, recibir informaciones, aportar pruebas, formular alegaciones y, en síntesis, hacer valer sus intereses”. (Cf. Corte IDH, caso “Valle Jaramillo y otros vs. Colombia”, sentencia de 27 de noviembre de 2008, párr. 233, y sus citas;

caso “Kawas Fernández vs. Honduras”, sentencia del 3 de abril de 2009, párr. 194.)

Asimismo, la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación también ha avanzado en el reconocimiento del derecho a querellar de las personas ofendidas por un delito de acción pública, en los precedentes “Santillán” (*Fallos*, 321:2021) y “Hagelin” (*Fallos*, 326:3268).

Como señala Maier, este proceso, que llevó al progresivo reconocimiento de los derechos de la víctima para intervenir en la investigación y juzgamiento de los delitos por los cuales se considera lesionada, implicó también una considerable ampliación del concepto de víctima u ofendido, particularmente en aquellos casos en los que el ilícito lesiona bienes supraindividuales. De este modo, además de la persona directamente lesionada o sus familiares, en ciertos casos en los que la lesión alcanza bienes jurídicos colectivos o universales, las asociaciones constituidas para la defensa de esos bienes son consideradas asimismo víctimas del delito, y como tales, están facultadas para ejercer ciertos derechos en el proceso (cf. Maier, Julio B. J., *op. cit.*, pág. 587 y ss. y 665 y ss.).

Así, numerosos países de la región reconocen a las asociaciones intermedias la facultad de querellar, aunque con distintos matices, en determinados casos: v. gr., la República Bolivariana de Venezuela, artículos 118 y 301 y ss., de su Código Orgánico Procesal Penal; Brasil, artículo 37 del Código del Proceso Penal; Bolivia, en los artículos 76, inciso 4, y 78 del Código de Procedimiento Penal; Paraguay, artículo 70 del Código Procesal Penal; Guatemala, en los artículos 117, inciso 4, y 302 y ss. del Código Procesal Penal; El Salvador, Código Procesal Penal, artículos 12, inciso 4, y 95 y ss., entre otros.

Siguiendo esta línea, el presente proyecto viene a regular en el orden federal la participación que cabe otorgar a las asociaciones intermedias en determinados casos, donde se investigan acciones delictivas de gran magnitud y gravedad, que lesionan bienes jurídicos supraindividuales o derechos de incidencia colectiva reconocidos constitucionalmente. En otras palabras, se trata de extender la legitimación para querellar, que el ordenamiento procesal vigente reconoce en todos los casos al particular ofendido, a las entidades colectivas constituidas conforme a la ley para la defensa de derechos de incidencia colectiva, cuya legitimación para interponer acciones colectivas se les reconoce en el artículo 43 de la Carta Magna, en los casos donde esos intereses se vean comprometidos.

Puntualmente, el presente proyecto circunscribe la participación de este tipo de organizaciones a los procesos donde se investiguen crímenes de lesa humanidad o graves violaciones a los derechos humanos.

La expresión “crímenes de lesa humanidad” se encuentra definida en el artículo 7° del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional. Asimismo, diversos fallos de la Corte Suprema de Justicia de la Nación

han formulado una delimitación precisa de este concepto (v.gr., “Arancibia Clavel”, *Fallos*, 327:3312; “Lariz Iriondo”, *Fallos*, 328:1268; “Simón”, *Fallos*, 328:2056; “Derecho”, *Fallos*, 330:3074; “Mazzeo”, *Fallos*, 330:3248 y “Gualtieri Rugnone de Prieto”, S. C. G. 1015, L. XXXVIII y S. C. G. 291, L. XLIII, 11/8/09).

La expresión “grave violación a los derechos humanos” comprende ciertas conductas ilícitas de particular entidad que sean manifiestamente contrarias a los derechos y garantías consagrados en la Constitución Nacional y los instrumentos internacionales sobre derechos humanos. Por ello, dicha expresión debe interpretarse en el sentido del derecho internacional de los derechos humanos y recogerse los criterios de los órganos de aplicación de los tratados internacionales y regionales de derechos humanos.

Este tipo de hechos –independientemente de las lesiones a bienes jurídicos individuales que puedan ocasionar, cuyos titulares conservan su derecho a querellar en los términos del artículo 82 del CPPN–, dada su gravedad y magnitud, proyectan sus efectos lesivos sobre todos los habitantes de la Nación e incluso sobre toda la humanidad. Por esta razón, existe un interés ciertamente colectivo en su investigación y en la persecución, juzgamiento y sanción de los responsables de estos actos, a los fines de evitar su repetición y garantizar la efectiva vigencia de los derechos conculcados. Asimismo, ante la ocurrencia de graves violaciones de derechos humanos, existe un derecho colectivo en cabeza de toda la sociedad a conocer la verdad histórica sobre lo ocurrido.

Como contrapartida, en virtud de los instrumentos internacionales sobre la materia, suscritos por nuestro país, el Estado tiene el deber de investigar, perseguir, juzgar y sancionar a los responsables de graves violaciones a los derechos humanos, y el incumplimiento de cualquiera de estas obligaciones compromete su responsabilidad internacional.

En este sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha afirmado en reiteradas oportunidades que: “La obligación conforme al derecho internacional de enjuiciar y, si se les declara culpables, castigar a los perpetradores de determinados crímenes internacionales, entre los que se cuentan los crímenes de lesa humanidad, se desprende de la obligación de garantía consagrada en el artículo 1.1 de la Convención Americana. Esta obligación implica el deber de los Estados partes de organizar todo el aparato gubernamental y, en general, todas las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, de manera tal que sean capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos. Como consecuencia de esta obligación los Estados deben prevenir, investigar y sancionar toda violación de los derechos reconocidos por la Convención y procurar, además, el restablecimiento, si es posible, del derecho conculcado y, en su caso, la reparación de los daños

producidos por la violación de los derechos humanos. Si el aparato del Estado actúa de modo que tal violación quede impune y no se restablezca, en cuanto sea posible, a la víctima en la plenitud de sus derechos, puede afirmarse que ha incumplido el deber de garantizar su libre y pleno ejercicio a las personas sujetas a su jurisdicción” (cf. Corte IDH, Caso “Almonacid Arellano y otros vs. Chile”, sentencia de 26 de septiembre de 2006, párr. 110, y sus citas).

Asimismo, en relación al derecho a la verdad la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha expresado que: “El ‘derecho a la verdad’ es un derecho de carácter colectivo que permite a la sociedad tener acceso a información esencial para el desarrollo de los sistemas democráticos [...]”, agregando que “se relaciona también con el artículo 25 de la Convención, que establece el derecho a contar con un recurso sencillo y rápido para la protección de los derechos consagrados en ella. La existencia de impedimentos fácticos o legales [...], para acceder a información relevante en relación con los hechos y circunstancias que rodearon la violación de derecho fundamental, constituye una abierta violación al derecho establecido en la mencionada disposición e impide contar con recursos de la jurisdicción interna que permitan la protección judicial de los derechos fundamentales establecidos en la Convención, la Constitución y las leyes” (cf. CIDH, Caso 10.480 c. El Salvador, informe 1/99 aprobado el 27 de enero de 1999, párr. 150 y 151).

De este modo, la legitimación de las asociaciones intermedias dedicadas a la promoción y defensa de los derechos humanos, para actuar como querellantes en procesos por graves violaciones a los mismos, es una medida de derecho interno que contribuye al cumplimiento de las obligaciones internacionales del Estado. Al mismo tiempo, la querrela representada por entes colectivos, constituye un recurso efectivo, en los términos del artículo 25 de la CADH, para reclamar judicialmente la vigencia de los derechos de incidencia colectiva comprometidos.

Finalmente, sobre este punto, vale la pena mencionar que los tribunales locales, en numerosos casos donde se investigan los aberrantes crímenes cometidos durante la última dictadura militar, han admitido ya la constitución de asociaciones defensoras de derechos humanos como parte querellante. Así, entre otros, se pueden señalar los siguientes precedentes: sala II de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Criminal y Correccional Federal, en la causa 26.739 caratulada “Azic, Juan Antonio s/excepciones previas”, 27/9/08, y la causa “Rei, V. E.”, 27/12/06; sala I de la misma cámara en la causa 36.260 caratulada “Movimiento Eucuménico por los Derechos Humanos”, 13/5/2004, y sus citas; causa 18.377 caratulada “Del Cerro...”, 27/2/2002; la resolución de la sala II de la Cámara Federal de San Martín, en la causa 4.772, 8/5/08.

En virtud de lo expuesto, solicito a vuestra honorabilidad el tratamiento y aprobación del proyecto de ley que se acompaña.

Dios guarde a vuestra honorabilidad.

Mensaje 1.244

CRISTINA FERNÁNDEZ DE KIRCHNER.

*Aníbal D. Fernández. – Julio C. Alak.*

**Sr. Presidente** (Fellner). – En consideración en general.

Tiene la palabra la señora diputada por Buenos Aires.

**Sra. César.** – Señor presidente: voy a referirme al proyecto de ley contenido en el expediente 26-P.E.-2009, remitido a esta Honorable Cámara.

Este proyecto postula la modificación al Código Procesal Penal de la Nación para permitir la participación de las asociaciones intermedias como parte querellante en los procesos por delitos de acción pública en los que se investiguen crímenes de lesa humanidad o graves violaciones a los derechos humanos.

En lo que respecta específicamente a este proyecto, cabe aclarar que es una de las cuatro iniciativas que han sido remitidas a esta Honorable Cámara por la presidenta de la Nación. Todos esos proyectos –y en especial éste– están vinculados con los compromisos asumidos por el Estado frente a la comunidad internacional en cumplimiento de la normativa supranacional con estatus constitucional.

No está de más mencionar que previsiones normativas del tenor de la que se propone se hallan contenidas en los códigos chileno, boliviano, paraguayo y brasilero, entre muchos otros.

A mayor abundamiento, y en definitiva, el proyecto resulta coherente con la doctrina procesal dominante en la materia, que sugiere la ampliación de quienes pueden presentarse como querellantes en el marco de un proceso penal. Existen numerosos fallos recientes dictados sobre el particular.

Es de destacar que hoy el Código Procesal Penal de la República Argentina establece, en su artículo 82, que sólo pueden ser querellantes en un proceso penal el damnificado y, en caso de que éste falleciera, sus herederos, su conyu-

ge supérstite, sus hijos, la madre o, en definitiva, el último representante legal que tuviere.

–Ocupa la Presidencia la señora vicepresidente 1ª de la Honorable Cámara, doña Patricia Vaca Narvaja.

**Sra. César.** – Nuestra presidenta –anteriormente el ex presidente Kirchner–, imbuida por esta bandera de reivindicación permanente de los derechos humanos, ha enviado este proyecto para que las ONG o las organizaciones intermedias puedan presentarse como partes querellantes de un proceso penal.

Así se brinda una herramienta de excelencia para todos los organismos de derechos humanos que, como todos sabemos, actualmente no pueden presentarse en un proceso penal como querellantes.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que el derecho a la verdad es y debe ser un derecho colectivo. Por lo tanto, es una herramienta muy buena para la democracia. Con esta iniciativa las asociaciones intermedias podrán ejercer más nítidamente ese derecho colectivo.

El Estado tiene la obligación de reparar, ya que fue apropiador y violador, y mató, secuestró e hizo desaparecer. Hoy, ese mismo Estado, cumpliendo con normas internacionales de rigor, debe reparar ese daño, incorporando al Código Procesal Penal de la Nación el artículo 82 bis.

Ahora, cederé la palabra al señor diputado Carlotto, con quien compartiré estos minutos.

**Sra. Presidenta** (Vaca Narvaja). – Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

**Sr. Carlotto.** – Señora presidenta: nos parece importante aclarar que el proyecto enviado por el Poder Ejecutivo coincide con la remisión de cuatro proyectos más, tres de los cuales –entre los que se encuentra el que estamos considerando– se vinculan con un acuerdo de solución amistosa entre el Estado argentino y la Asociación Abuelas de Plaza de Mayo por el caso Pegoraro, número 242 de 2003, ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

Por eso, la señora presidenta de la República presentó estos proyectos en el marco de la visita de la citada comisión, en el mes de sep-

tiembre, cuando se cumplieron 30 años de la que había realizado durante la última dictadura militar y que fue de suma importancia para contemplar las situaciones de violación de los derechos humanos entonces acontecidas.

Este proyecto viene a dar respuesta a una demanda histórica de los organismos de derechos humanos, que han requerido la facultad de presentarse como querellantes en las distintas causas que se sustancian en el país.

También viene a dar respuesta a la necesidad de que la Argentina adecue su legislación interna a los pactos y tratados internacionales que el país ha suscrito, fundamentalmente, a partir de la reforma constitucional de 1994, que contempló el inciso 22 del artículo 75.

Este es un acto de suma importancia, porque quedaba a criterio de los jueces la posibilidad de que los organismos de derechos humanos se pudieran presentar o no como querellantes en las diferentes causas. Esta iniciativa viene a subsanar una necesidad que hay y que tiene dos sentidos.

Uno apunta al significado que en el derecho internacional tiene la comisión de violaciones graves a los derechos humanos, y otro, al concepto que explicó la diputada César en cuanto al significado colectivo de esta violación y, por ende, la posibilidad de que estos sectores que están representados en las organizaciones de derechos humanos puedan presentarse en las distintas querellas existentes en nuestro país.

También hay un sentido práctico. Vemos cómo lentamente vamos perdiendo familiares de detenidos desaparecidos durante la última dictadura, porque en muchos casos van quedando sin la posibilidad de ser representados en los requerimientos de justicia presentados por los crímenes que se cometieron.

Respecto de la imprescriptibilidad de estos crímenes, nosotros sostenemos –como lo hicimos respecto de la declaración de inconstitucionalidad de las leyes de obediencia debida y de punto final– que debemos ir hasta las últimas consecuencias en la persecución de los criminales de la última dictadura militar.

Esto es importante marcarlo porque debemos esclarecer algo que es de fundamental importancia. Los proyectos enviados por el Poder Ejecutivo vienen a cumplir con los pactos

y tratados internacionales que la Argentina ha suscrito. Cuando uno escucha las interpretaciones del oficialismo y de la oposición nota que hay un gran error en los conceptos que se vierten y en los posicionamientos que se adoptan.

Los tres proyectos vinculados con la solución amistosa alcanzada en el marco de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos tienen que ver con la responsabilidad que el Estado debe asumir a nivel internacional, la cual debe estar en coincidencia con una política que creo que es pública y que en la Argentina se ha implementado desde hace varios años por lo que presenta una continuidad.

En este caso en particular, está fuertemente vinculada a la búsqueda, localización y recuperación de la identidad de los niños y niñas apropiados durante la última dictadura militar, nacidos en cautiverio durante este período, hoy hombres y mujeres que deben y tienen el derecho de conocer la verdad, así como el derecho de las familias de poder encontrarse con ellos y entonces recuperar la identidad perdida.

Por eso, propiciamos que este proyecto sea acompañado por la totalidad de los bloques que integran esta Cámara. Consideramos que es un acto de reparación para la totalidad de los organismos de derechos humanos, que vienen llevando estoicamente la lucha por la memoria, la verdad y la justicia. (*Aplausos.*)

**Sra. Presidenta** (Vaca Narvaja). – Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

**Sr. Azcoiti**. – Señora presidenta: voy a fundamentar el dictamen de minoría que hemos suscrito diputados de diversos partidos.

El proyecto del Poder Ejecutivo apunta a brindar la facultad de querellar a los organismos de derechos humanos en los procesos judiciales sobre delitos de lesa humanidad. Esto nos parece bien, pero creemos que debe ser más amplio, y eso es lo que sostenemos en el dictamen de minoría.

El derecho de querrela, según está establecido en el Código Procesal Penal y en la mayoría de los códigos procesales, está regulado con carácter restrictivo. Es cierto que hay jurisprudencia y doctrina moderna que paulatinamente van ampliando ese derecho a diversos ámbitos por lo cual no solamente el particular afectado

puede presentarse como querellante, sino que se habilita a tal efecto a terceros particulares y también a personas jurídicas.

Pero no es que estos intereses colectivos comprendan solamente a los derechos humanos. Los derechos ambientales, los derechos del consumidor, los derechos sociales y los derechos económico-sociales demandan que autoricemos la querrela por parte de organizaciones, y no solamente por el damnificado directo.

De hecho, la Constitución Nacional en su artículo 43, si bien lo vincula estrictamente a la acción de amparo, acepta que en el caso de los derechos que protegen el medio ambiente, la competencia, el usuario y el consumidor, así como en el caso de los derechos de incidencia colectiva en general, el afectado, el defensor del pueblo y las asociaciones que propendan a esos fines, registradas conforme a la ley –oportunamente se determinarán los requisitos y formas de organización–, puedan interponer acción de amparo.

Alguna jurisprudencia ha ido un poco más allá y no solamente limita el derecho a la acción de amparo sino a todo tipo de juicios. Así se ha resuelto en innumerables fallos, los que luego voy a acercar a Secretaría –a fin de no aburrirlos con su lectura– para que se incorporen en el Diario de Sesiones.

Hay algunos casos emblemáticos. El que voy a mencionar es un claro caso de violación de los derechos humanos ya que hubo un homicidio. Me refiero al caso del fotógrafo José Luis Cabezas, que tuvo una enorme repercusión pública. En ese caso se permitió la participación como querellante de la Asociación de Reporteros Gráficos.

También hay jurisprudencia en la que se permitió que el Centro Simón Wiesenthal, pudiera participar como querellante.

Asimismo, hay antecedentes jurisprudenciales que indican que la Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires se presentó como querellante por un tema que afectaba a los vecinos del barrio de Mataderos, relacionado con residuos peligrosos.

Por lo tanto, señora presidenta, nosotros vamos a sostener el dictamen de minoría, que amplía esta línea que progresivamente ha ido

extendiendo esta facultad de querellar. Nos parece que es un error limitar exclusivamente a los organismos defensores de derechos humanos la participación como querellantes.

En el artículo 2º modificamos los incisos 1 y 4 del artículo 83. En el caso del inciso 1, para decir que el nombre y apellido, domicilio, etcétera, debe ser también de la organización civil. Y en el caso del inciso 4 referido a la acreditación de los extremos de personería que invoca en su caso, se aclara que si se tratare de organización civil deberá acompañar además los instrumentos que acrediten su constitución.

Además, incorporamos como último párrafo un tema que es de vital importancia, que dice que las organizaciones que participen como querellantes se deberán abstener de cobrar cualquier tipo de honorarios a sus representados, así como también de percibir indemnización alguna en su calidad de querellantes.

A fin de ampliar mis fundamentos, señora presidenta, solicito autorización para insertar el resto de mi discurso en el Diario de Sesiones.

**Sra. Presidenta** (Vaca Narvaja). – Tiene la palabra el señor diputado por la Capital.

**Sr. García Méndez.** – Señora presidenta: quiero expresar el apoyo entusiasta de mi bloque a esta iniciativa. Hago mías las palabras de los señores diputados Nora César y Remo Carlotto, que me precedieron en el uso de la palabra. Me parece que dar rango de ley a un proyecto como éste, que ya ha sido acogido por muchos tribunales, significa avanzar en una política de Estado para el combate contra la impunidad en materia de delitos de lesa humanidad. De manera que reafirmamos nuestra decidida convicción de votar favorablemente este proyecto.

**Sra. Presidenta** (Vaca Narvaja). – Tiene la palabra la señora diputada por la Capital.

**Sra. Ginzburg.** – Señora presidenta: voy a fundamentar mi disidencia total en el hecho de que la acción pública siempre debe estar en manos del Estado. No se pueden comparar todos los casos, porque no puede haber amplitud, como lo determina la Constitución –por ejemplo, los intereses difusos–, pero es algo que tiende también a ordenar el proceso.

Este caso se encuentra expresamente regido por el Estatuto de Roma. Este estatuto ha creado una corte penal internacional con competencia para conocer en los crímenes más graves y de trascendencia para la comunidad internacional en su conjunto, como son: *a)* el crimen de genocidio; *b)* los crímenes de lesa humanidad; *c)* los crímenes de guerra; *d)* el crimen de agresión.

El fiscal de esa corte internacional es el único habilitado para iniciar una investigación y ejercitar la acción penal ante ella y contra otras decisiones. Lo mismo sucede en la Corte Interamericana de Justicia. En el caso concreto de Bulacio, la Corte Interamericana no permitió siquiera que la familia se constituyera en parte querellante. Solicito autorización de la Honorable Cámara para insertar en el Diario de Sesiones parte de mi discurso a este respecto.

Aquí hay una manifiesta desigualdad de los imputados en un delito, cualquiera que sea el delito.

Quiero aclarar que, según la doctrina internacional, los delitos de lesa humanidad se diferencian de los otros delitos únicamente porque son imprescriptibles en virtud de la trascendencia internacional que esos hechos tienen, pero no varían la presunción de inocencia, ni las condiciones de detención, ni ninguna cuestión más. Siempre y en cualquier tipo de proceso rige el principio *indubio pro reo*, el beneficio a favor del imputado, ya se trate de un homicidio común o de un criminal de guerra nazi. Creo que garantizar el derecho de defensa es, justamente, la única forma de evitar que en el futuro vuelvan a ocurrir semejantes horrores. Precisamente es a nuestros peores enemigos a quienes tenemos que garantizar iguales derechos y una situación de igualdad.

Reitero: el juzgamiento de los delitos de lesa humanidad está regido por el Estatuto de Roma y por la Corte Interamericana de Justicia. En ninguno de los dos casos se habilita ni siquiera a los familiares a constituirse en querellantes. Los otros casos que se traen son ilustrativos, como el terrible caso del periodista Cabezas y otros más, pero sería un desorden absoluto del proceso. Para mí no cambia que perciban o no honorarios, porque ningún trabajo se presume gratuito. Entonces, si el abogado trabaja, en mi

criterio tiene que cobrar honorarios; esto no cambia la cuestión.

Imagínense lo que es un proceso donde hay cinco querellantes que ni siquiera están obligados a unificar la representación. Si nos quejamos de que esos juicios no salen, con esta medida van a salir mucho menos. Esto es humano: a veces perseguimos los mismos intereses, pero podemos tener diferencias. Entonces, un juez tendrá que perder muchísimo tiempo para resolver cuestiones de prueba que planteen, por ejemplo, los distintos querellantes.

Aparte de señalar que las normas que se han citado no rigen para los delitos de lesa humanidad, creo que este dictamen tuvo en cuenta el fallo de la Sala II de la Cámara Nacional de Casación Penal de fecha 16 de junio de 2009. En ese fallo se revisa claramente cómo se constituyó en querellante una organización de la provincia de Mendoza.

Más allá de que alguien pueda decir que se trata de derechos humanos, no estoy de acuerdo con que se extienda a ningún otro tipo de hecho, porque la Justicia es verdaderamente dilatoria. Los abogados penalistas que han estado en juicios orales saben de lo que se trata. ¿Cómo vamos a tener cinco o seis organizaciones constituyéndose en querellantes con distintas pruebas? Los jueces nunca podrán terminar con su tarea.

Reitero: se producirá una desigualdad, porque a pesar de que un imputado esté acusado por un delito terrible, aberrante, imprescriptible, violatorio de los derechos humanos, tiene los derechos de cualquier otro imputado, con excepción de la imprescriptibilidad. Esto debería respetarse hasta para los villanos más grandes que perjudicaron a mi familia, porque es la única manera de lograr que esas cosas no vuelvan a suceder. En la medida en que nos comamos a los caníbales para erradicarlos, estas cosas seguirán sucediendo.

Solicito autorización para insertar mi discurso en el Diario de Sesiones, y anticipo mi voto negativo al proyecto en consideración.

**Sra. Presidenta** (Vaca Narvaja). – Tiene la palabra la señora diputada por Buenos Aires.

**Sra. Donda Pérez.** – Señora presidenta: trataré de ser lo más breve posible. En nombre de mi bloque deseo fundamentar nuestro apoyo a

este proyecto de ley, haciendo algunas aclaraciones.

En primer lugar, si no sancionáramos esta iniciativa estaríamos violando un derecho que fue sistemáticamente violentado en la Argentina desde la recuperación de la democracia —me refiero al derecho de acceder a la Justicia—, más precisamente desde la sanción de las leyes de obediencia debida y punto final.

¿Por qué digo esto? Sabemos lo que le ha costado a nuestro pueblo poder investigar acerca de los crímenes cometidos durante la dictadura militar. Si no fuera por esos maravillosos hombres y mujeres que pueblan nuestras organizaciones de derechos humanos, seguramente hoy no estaríamos ante la posibilidad histórica de cerrar esa página tan oscura de nuestro país.

Si no sancionáramos esta norma estaríamos impidiendo a estos hombres y mujeres presentarse ante la Justicia en representación de sus compañeros y compañeras, y ello implicaría violar un derecho que todos tenemos. El derecho de acceder a la Justicia fue verdaderamente esperado por más de tres décadas. Por lo tanto, creo que urge la sanción de este proyecto de ley. No podemos escondernos detrás de argumentos tendientes a ampliar este derecho a otros organismos y organizaciones con otros temas, porque eso no es más que dar rodeos para no enfrentar un debate. La discusión apunta a determinar si realmente queremos que los asesinos y los genocidas estén presos. Este es el debate que tenemos que enfrentar como sociedad.

—Ocupa la Presidencia el señor presidente de la Honorable Cámara, doctor Eduardo Alfredo Fellner.

**Sra. Donda Pérez.** — La verdad es que deberíamos consensuar con aquellos que fueron parte del juicio a las juntas, que hoy se están oponiendo a una iniciativa que apunta únicamente a la investigación de los delitos y crímenes. Muchos de los que se oponen saben que, lamentablemente, los fiscales muchas veces no actúan con la diligencia que deberían, y son los organismos de derechos humanos los que cumplen esa función en las causas.

Con el dolor de pertenecer a un pueblo que realmente ha sufrido mucho, vengo a esta se-

sión a pedir que se vote este proyecto de ley, que no hace más que reconocer el trabajo que han hecho los organismos de derechos humanos por la justicia, la verdad y la memoria en nuestro país.

Aprovecho este momento para decir que, desde lo personal, la semana que viene espero poder votar la ley de ADN, que no va a hacer más que cubrir una laguna jurídica que existe en nuestra legislación interna. Dicha iniciativa terminará con un delito que se continúa cometiendo: la desaparición forzada de jóvenes que siguen vivos y que cada día que pasan desconociendo su identidad los transforma en desaparecidos en vida.

El proyecto de ley de ADN no hace más que terminar con un delito. Como legisladores debemos pensar que aquellos que se opongan a que el Estado actúe frente a un delito que él mismo cometió —la desaparición sistemática de quinientos niños apropiados—, no hacen más que sostener esa red delictiva que todavía sigue viva y da la posibilidad de que quinientos jóvenes sigan en esa situación. Aquellos que se opongan a esta ley no hacen más que perpetuar un delito. (*Aplausos.*)

**Sr. Presidente (Fellner).** — Tiene la palabra la señora diputada por Buenos Aires.

**Sra. Quiroz.** — Señor presidente: solamente quiero apuntar tres o cuatro palabras para aclarar una cuestión que me parece implica una terrible confusión. En realidad, quiero pensar que es una terrible confusión.

No existen, y por suerte no van a existir, dueños de derechos humanos. No hay apropiación de derechos humanos. No hay sólo una voz en la defensa y en la garantía del ejercicio pleno de los derechos humanos. Los derechos humanos no son una herramienta ni un mecanismo para ser utilizados para hacer política. La hechura política históricamente tiene una causa que es, precisamente, la defensa de los derechos humanos. (*Aplausos.*)

**Sr. Presidente (Fellner).** — Tiene la palabra la señora diputada por Tucumán.

**Sra. Castaldo.** — Señor presidente: simplemente, quiero hacer una aclaración.

Creo que aquí se están confundiendo consideraciones de fondo con expresiones que ha vertido la señora diputada Ginzburg, que son

estrictamente procesales. Me parece que es altamente atendible y preocupante el enfoque que la señora diputada ha realizado.

No estamos discutiendo únicamente quién va a tener la personería, la habilitación y la legitimación activa para poder plantear este tipo de cosas.

El proyecto de ley que estamos considerando se circunscribe solamente a determinados tipos de organizaciones, lo que me parece que implica una visión sesgada y parcial de lo que son los derechos humanos.

Por eso, el dictamen de minoría amplía la cuestión a un espectro más extenso, que si bien es cierto va a traer dificultades en su aplicación práctica —como se ha señalado—, me parece que es un camino que ha abierto la jurisprudencia que es bueno transitar.

El enfoque que realizamos desde nuestro bloque de ninguna manera significa negar nuestro deseo de que toda esta temática se ventile judicialmente con amplitud, en aras de la justicia que todos anhelamos.

Me permito decir, con todo respeto, que el enfoque que realizó la señora diputada Donda Pérez escapa a la consideración de lo que se está tratando.

**Sr. Presidente** (Fellner). — La Presidencia recuerda a los señores diputados que se habría agotado la lista de oradores. Pero no tendrá inconveniente de ceder el uso de la palabra si de lo que se trata es de efectuar aclaraciones.

Tiene la palabra el señor diputado por la Capital.

**Sr. Piumato**. — Señor presidente: adhiero a este proyecto y, como representante de los trabajadores de la justicia nacional y federal de nuestro país, digo que hemos venido siguiendo los procesos generados por las terribles violaciones a los derechos humanos durante la dictadura genocida que hubo en la Argentina.

Sólo basta ver los lugares en los que la investigación ha avanzado para darnos cuenta de que donde no hubo avances —se trata de una posición pública que tiene nuestra organización sindical— fue por la voluntad manifiesta de aquellos que no cumplieron con el mandato que les dio la sociedad al concederles funciones de magistrados o de fiscales.

Pero como hubo jueces y fiscales probos que trabajaron en conjunto con los organismos vinculados con la defensa de los derechos humanos, tuvimos avances en la gestión. Fue un ejemplo de participación comunitaria para esclarecer los temas que investiga la Justicia.

Desgraciadamente, por habernos encontrado con muchos magistrados y fiscales que fueron designados durante la dictadura militar o adscriben a ella, nos dimos cuenta de que no había voluntad de avanzar con las investigaciones, esperando la muerte de los genocidas o que cambiaran las condiciones políticas para volver a la impunidad.

Me parece que esta iniciativa de otorgar facultades querellantes a las organizaciones vinculadas con la defensa de los derechos humanos únicamente busca acelerar los procesos, para que la Justicia cumpla con su función investigativa para llegar no sólo a la verdad, sino al castigo de los culpables.

Los trabajadores de la Justicia estamos muy comprometidos con este tema y sabemos dónde se han designado no sólo jueces, sino también funcionarios y trabajadores que no tienen voluntad alguna de avanzar con las causas. No es gente idónea en la investigación penal ni en el tema específico de los derechos humanos.

Nos parece que este proyecto tendrá un efecto fundamental en la búsqueda de justicia y castigo a los culpables. Por eso, vamos a apoyar su sanción.

**Sr. Presidente** (Fellner). — Tiene la palabra la señora diputada por la Capital.

**Sra. Ibarra**. — Señor presidente: teniendo en cuenta que se efectuaron algunos cuestionamientos procesales, quiero plantear que en lo que tiene que ver con el Estatuto de Roma se establece la jurisdicción universal para los delitos de lesa humanidad y los crímenes de guerra.

También se expresa que los delitos que no sean investigados en los países en los que fueron cometidos pueden serlo en otras jurisdicciones, y los procedimientos que se fijan en este caso se vinculan con la coordinación de los países firmantes del Estatuto, precisamente para garantizar la jurisdicción universal.

En el caso de que los delitos se investiguen en el país, que quiere garantizar condenas y



que además debe remover todos los obstáculos existentes para poder llegar al descubrimiento de la verdad y al castigo de los crímenes de guerra y de los delitos de lesa humanidad –a eso nos hemos comprometido por los tratados internacionales– nos regimos por el derecho interno que tenemos y por nuestros códigos procesales.

En ese sentido, lo que se está haciendo con esta norma es dar una herramienta a los organismos que históricamente, desde el momento del terrorismo de Estado, fueron los que impulsaron el avance de estas causas en un país que tenía una parte muy importante de su sistema judicial tomado por los propios jueces y fiscales que habían colaborado con la dictadura.

Fueron precisamente estos organismos de derechos humanos los que impulsaron esas investigaciones. Nosotros acá, en una medida en un todo de acuerdo con el derecho internacional, estamos removiendo un obstáculo, estamos ingresando a aquellos organismos que fueron los impulsores para que se derogaran las leyes de impunidad, así como que se avanzara en la investigación, para que se incorporen como parte activa del procedimiento a fin de cumplir con tratados internacionales a los que estamos obligados, porque se trata de delitos vinculados que se consideran que agravan a toda la humanidad.

Estamos cumpliendo un mandato internacional, logrando las mejores medidas para la búsqueda de la verdad y el castigo para quienes hayan cometido estos delitos aberrantes.

No hay ningún tipo de reparo procesal en el Estatuto de Roma respecto de esto. No quiero dejar pasar la ocasión sin reiterar que no hay reparo procesal de ninguna índole.

Si en todo caso queremos discutir en algún momento si otros organismos pueden ser o no querellantes en otro tipo de causas, hagámoslo en el marco de otro proyecto. Ahí sí coincido en que tenemos que discutirlo porque a veces se puede violentar el derecho de defensa en situaciones donde uno puede poner cincuenta querellantes.

Ahora bien, no es éste el caso, porque aquí estamos frente a delitos en los que específicamente hay jurisprudencia internacional y

de la Corte Suprema de Justicia de la Nación que exigen la remoción de todo obstáculo y la adopción de todas las medidas para llegar a la averiguación de la verdad y a las condenas.

En ese sentido va este proyecto y nuestro bloque lo va a acompañar, pero quería dejar aclarado el tema procesal para que no quedaran dudas. (*Aplausos.*)

**Sr. Presidente** (Fellner). – Tiene la palabra la señora diputada por Buenos Aires.

**Sra. Conti.** – Señor presidente: desde el punto de vista técnico y del derecho internacional de los derechos humanos ha sido muy ilustrativa la palabra de la señora diputada Ibarra, porque es bueno que quede en la versión taquigráfica que trabajamos con seriedad y con apego a las normas nacionales e internacionales.

La señora diputada se refirió específicamente al Estatuto de Roma y a cuáles son las pautas de ese derecho internacional. Debemos recordar que también en el sistema americano tenemos nuestro propio método de protección de los derechos humanos, que se refiere a violaciones a los derechos humanos donde los Estados son condenados –o no– por violar los derechos humanos de sus ciudadanos.

Por esa razón, incluso en el sistema interamericano de derechos humanos, en una modificación que podemos decir que fue reciente, sólo la Comisión Interamericana de Derechos Humanos puede llevar el caso a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que es la que condena o no a los Estados, como lo ha hecho, por ejemplo, en el caso “Kimel”, lo que motiva el tratamiento legislativo que vamos a realizar una vez que votemos el tema que estamos considerando.

Por lo tanto, la definición de quiénes son las partes legitimadas para accionar en los sistemas internacionales no tiene nada que ver con las entidades que en los derechos internos, como en el caso que estamos trabajando, deben ser legitimadas para actuar.

¿Cuál fue la historia que la Argentina construyó para subir los estándares internacionales en materia de derechos humanos? Los estándares en materia de derechos humanos a nivel internacional son los consensos alcanzados por todos los países, algunos con niveles de cum-

plimiento muy altos en materia de derechos humanos y otros con países donde esos derechos están totalmente degradados.

Podemos hablar, por ejemplo, del sida en Sudáfrica, con el poco presupuesto mundial que se decide invertir allí, y el genocidio que el sida causa en ese país.

Sin embargo, ese consenso, que es la media, no nos limita a que, dentro de nuestros derechos locales, tomemos medidas que impulsen a la comunidad internacional a elevar los niveles de cumplimiento para que no existan violaciones a los derechos humanos por parte de los Estados. Por lo tanto, creo que es correcto lo que hemos avanzado en esta materia.

En segundo lugar, quiero dejar en claro que en el proyecto remitido por el Poder Ejecutivo nacional y en el dictamen firmado, entre otros, por el señor diputado Azcoiti –por lo que debo decir que se trata de una iniciativa de matriz radical– subyacen idénticas filosofías. Digo esto porque en la propuesta que va a apoyar el oficialismo se habla de las causas por violaciones a los derechos humanos y se dice que debe legitimarse a las asociaciones o fundaciones en cuyos estatutos sea un objetivo fundamental la defensa de esos derechos.

En ese sentido, en las causas que hoy conocemos como de violaciones a los derechos humanos –me refiero a las cometidas por el terrorismo de Estado– fueron nuestros queridos organismos que tradicionalmente han luchado por tales derechos los que permitieron, con su accionar, que ese tema hoy sea bandera y política de Estado en la Argentina.

Ellos fueron los que motorizaron las causas madre –ESMA, Ejército, etcétera– y los que sufrieron con las idas y venidas de nuestro derecho interno. Incluso, debieron hacer frente a épocas de absoluta parálisis, pero gracias a las causas por la verdad y la utilización del derecho universal, sobre todo en España –el juez Baltasar Garzón nos dio una buena mano para impulsar la justicia en ese país– la Argentina estuvo nuevamente en condiciones de buscar verdad, justicia y castigo a los genocidas.

De todos modos, debemos decir que si uno legisla a futuro el concepto de violación a los derechos humanos va a incluir mucho más que

la tortura, la desaparición y la apropiación de hijos. Dentro de ese concepto se va a incluir también la actitud de los Estados cuando, por omisión, permitan la contaminación y el maltrato al medioambiente.

También debemos decir que existen otros intereses difusos, de segunda o tercera generación, que son necesarios para la vida humana y que también son considerados como integrantes del concepto de derechos humanos. Al respecto, el proyecto del Poder Ejecutivo no exime, por las normas procesales que introduce, que una asociación o una organización no gubernamental que tenga como objeto la defensa del medio ambiente pueda presentarse como querellante en una causa por violación a los derechos humanos.

Por lo tanto, reitero que la filosofía de ambas iniciativas es la misma y, por eso, solicito el voto radical al proyecto remitido por el Poder Ejecutivo.

Por último, quiero señalar que este proyecto no se presentó porque la Cámara de Casación privó de querellar en un fallo retrógrado a quienes legítimamente eran parte. Con esa decisión se pasó por encima de muchos jueces y de varias cámaras federales que les han dado lugar a los organismos de derechos humanos para querellar. Me refiero a la Cámara de Casación, cuya composición estamos intentando modificar desde el Consejo de la Magistratura, para que cambie la ideología de los jueces que en ella se desempeñan.

Es la Cámara de Casación, que no sólo ha intentado liberar represores, como lo está haciendo en la actualidad, sino que también ha buscado cercenar el derecho de las víctimas a coadyuvar con los fiscales en los juicios, para que la verdad y el castigo se hagan realidad y alcancen a cada violador de derechos humanos que exista en la Argentina, producto del terrorismo de Estado. (*Aplausos.*)

**Sr. Presidente** (Fellner). – Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

**Sr. Azcoiti**. – Señor presidente: en la intervención en la que fundamenté el dictamen de minoría dije que estábamos de acuerdo con el dictamen de mayoría que establece la capacidad de los organismos de derechos humanos de querellar, pero al mismo tiempo entendíamos

que esto debía ampliarse a otras organizaciones con otros intereses que exceden a los derechos humanos.

Celebro la intervención de la señora diputada Conti porque creo que ha puesto las cosas en su lugar. Lamentablemente, a veces no se toma el tema de los derechos humanos como una bandera que nos debe cobijar a todos sino que se lo utiliza para la especulación política.

La señora diputada Conti ha hecho mención a la calidad de las mujeres y hombres de la Unión Cívica Radical. Me parece que no tenemos que rendir cuenta de nuestra defensa de los derechos humanos; la historia ya ha juzgado a quien impulsó el juicio a las juntas militares y la anulación de la autoamnistía dictada por los militares. Por lo tanto, no nos preocupa el juicio de la historia, que lo sabemos favorable; sí nos preocupa cuando a veces algunos sectores intentan hacer propias estas cuestiones —en ocasiones sin darse cuenta y en otras especulando— para obtener algún rédito político.

Teniendo en cuenta las salvedades planteadas por la señora diputada Conti y dado que tanto su intervención como las de otros legisladores van a quedar plasmadas en el Diario de Sesiones, no tengo inconveniente —creo que mi bloque tampoco— en acompañar este proyecto y dejar de lado nuestro dictamen, aunque no sus fundamentos y contenido. Digo esto porque no nos cabe duda de que hay que ampliarlo para que no sean solamente los organismos de derechos humanos quienes puedan querellar en aquellas causas a las que están vinculados.

Quiero rescatar la idea de que en el futuro la violación de los derechos humanos no va a consistir solamente en la tortura, la detención arbitraria o el castigo corporal, sino que también va a tener mucho más que ver con la cuestión medioambiental, con la preservación del agua, en definitiva, con los desafíos a los que la humanidad se ve y se verá aún más expuesta.

El 30 de octubre se cumplirán veintiséis años del renacimiento de la Argentina de las cenizas. También quiero recordar que el 10 de diciembre de 1983 asumió la Presidencia ese hombre que —como dije— impulsó la anulación de la ley de autoamnistía —cuando otros sostenían que no se podía anular—, mandó a juzgar a la violencia en nuestro país y puso realmente una bisagra en la historia.

Por todo lo expuesto, mi bloque va a acompañar el proyecto en consideración. (*Aplausos.*)

**Sr. Presidente** (Fellner). — Tiene la palabra la señora diputada por Misiones.

**Sra. Perié.** — Señor presidente: no sólo quiero reivindicar totalmente este proyecto, sino también lo que sucede en la provincia de Misiones.

Nuestra provincia ha llevado adelante tres juicios a responsables por delitos de lesa humanidad, que llegaron a instancias de diferentes condenas por la labor incansable de militantes de derechos humanos, quienes han trabajado durante años para buscar las pruebas que permitieron llegar a las condenas. El próximo juicio será en el mes de noviembre.

Quiero reivindicar el trabajo de la querellante en estos juicios, quien es una destacada militante de los derechos humanos de mi provincia. Me refiero a nuestra subsecretaria de Derechos Humanos, Amelia Báez.

En nombre de ella y de todos los compañeros de nuestra provincia quiero señalar que esperamos otro juicio muy emblemático —vinculado con la condena a los asesinos de la masacre de Margarita Belén— y que acompañamos este proyecto. (*Aplausos.*)

**Sr. Presidente** (Fellner). — Tiene la palabra el señor diputado por la Capital.

**Sr. Pinedo.** — Señor presidente: no quiero ser repetitivo, pero este es un caso que muchas veces se presenta en la Cámara. Hay un dictamen de mayoría, que nos parece razonable, pero también otro de minoría, que nos parece más razonable. Entonces, al votar por el más razonable, aparecemos como votando en contra del de mayoría. Este es el dilema que mencionaba recién el diputado Azcoiti.

No soy un especialista en derecho penal; en realidad, soy un desastre en el tema y, por lo tanto, no tengo mucha idea sobre las pautas de legitimación activa en los juicios vinculados con el Tratado de Roma o con el Pacto de San José de Costa Rica.

De todos modos, observo que la Constitución Argentina, en los temas de derechos de incidencia colectiva, habilita a las asociaciones que los defienden a intervenir aun en recursos extremos, como el de amparo, que se

tiene que aceptar cuando no existen otros medios judiciales aptos para resolver el problema vinculado con la violación de los derechos de la Constitución.

Los diputados de mi bloque, como Esteban Bullrich, han suscrito el dictamen de minoría elaborado por la diputada Morandini. Pienzan, al igual que los miembros del bloque de la Unión Cívica Radical y la misma diputada Morandini, que sería oportuno sancionar una ley para que las asociaciones con distintos objetivos vinculados con derechos de incidencia colectiva pudieran accionar en la Justicia, pero esto no significa que votemos en contra de la participación de las asociaciones que defienden los derechos humanos en juicios vinculados con esas violaciones.

Entonces, simplemente quería mencionar que adherimos al criterio expresado por el diputado Azcoiti. Ello significa que, a pesar de haber acompañado un dictamen de minoría más amplio, como el de mayoría se va a tratar antes y no queremos votar en contra de él, vamos a acompañar el de mayoría, con el compromiso de analizar futuras ampliaciones en otra oportunidad. (*Aplausos.*)

**Sr. Presidente** (Fellner). – Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

**Sr. Katz.** – Señor presidente: no quiero ser reiterativo. Me expreso en igual sentido que el diputado preopinante, pero quizá con una posición más política que jurídica.

Teníamos toda la predisposición para acompañar el dictamen de minoría. Ya se ha dicho todo. En términos políticos, se trata de temas muy sensibles, como los juicios por crímenes que afectan directamente a los derechos humanos. Por ello, vale mucho aquella frase que dice que la duda se parece mucho a la traición. En consecuencia, creo que no debemos dar ningún margen a la duda, por lo que vamos a votar positivamente.

**Sr. Presidente** (Fellner). – Tiene la palabra la señora diputada por Córdoba.

**Sra. Morandini.** – Señor presidente: considero que el señor diputado Pinedo reflejó bien la duda, y ésta también es una cuestión ética. Por supuesto que voy a apoyar el proyecto oficial con todo lo que significa el reconocimiento y la emoción por la actividad de los organ-

ismos de los derechos humanos en nuestro país que, en épocas que no eran tan sencillas como la de hoy, fueron abriendo espacios de libertad y de justicia para todos nosotros.

**Sr. Presidente** (Fellner). – Tiene la palabra la señora diputada por Buenos Aires.

**Sra. Rodríguez.** – Señor presidente: en el mismo sentido que la señora diputada preopinante, valoro la lucha de los organismos de derechos humanos. También coincido con la señora diputada Conti en que nos gustaría que fuera aún más amplio el proyecto del oficialismo, considerando que el Congreso Nacional está en deuda con la propia Constitución Nacional, dado que todavía no tenemos la ley de amparo colectivo y –como la propia Corte nos ha indicado– tampoco tenemos una ley sobre acciones de clase.

Pese a todo eso, creo que este proyecto sin dudas es un avance, y si bien consideramos que debería avanzarse aún más, nosotros lo apoyamos.

**Sr. Presidente** (Fellner). – Tiene la palabra el señor diputado por Córdoba.

**Sr. Albrisi.** – Señor presidente: soy firmante del dictamen de minoría, que sustenta los fundamentos vertidos por el diputado Azcoiti, la Coalición Cívica y la UCR.

Siguiendo los conceptos expresados por el señor diputado Pinedo, y haciendo una síntesis, vamos a votar positivamente por el dictamen de mayoría.

**Sr. Presidente** (Fellner). – Tiene la palabra el señor diputado por Córdoba.

**Sr. Heredia.** – Señor presidente: quiero dar mi apoyo al dictamen de mayoría y mi voto lo voy a hacer con mi corazón, con mi ideología y fundamentalmente porque siempre he apoyado el trabajo indeclinable de todas las organizaciones que defienden los derechos humanos.

En este momento, en Córdoba están siendo juzgados el máximo genocida Luciano Benjamín Menéndez y los funcionarios del D2. Seguramente, van a ser condenados y es valorable el esfuerzo de las organizaciones para que esta gente haya llegado a los estrados de la Justicia, que los va a condenar.

Apoyo decididamente el dictamen de la mayoría.

**Sr. Presidente** (Fellner). – Tiene la palabra la señora diputada por la Capital.

**Sra. Bertol**. – Señor presidente: quiero destacar que en el debate de este proyecto pudimos escucharnos, intercambiar opiniones y acompañarlo sin importar de qué sector viene.

**Sr. Presidente** (Fellner). – Tiene la palabra el señor diputado por Neuquén.

**Sr. Prieto**. – Señor presidente: por las razones que se han expuesto deseo adelantar el voto positivo del bloque de la Concertación.

**Sr. Presidente** (Fellner). – Señor diputado Azcoiti: entiendo que de acuerdo con su posición, podemos proceder a efectuar una sola votación, en general y en particular.

Se va a votar nominalmente en general y en particular el dictamen de mayoría de las comisiones de Legislación Penal y de Derechos Humanos y Garantías recaído en el proyecto de ley del Poder Ejecutivo por el cual se incorpora el artículo 82 bis del Código Procesal Penal de la Nación, sobre participación de las asociaciones intermedias como parte querellante en procesos de delitos de acción pública en los que se investiguen crímenes de lesa humanidad o graves violaciones a los derechos humanos (Orden del Día N° 2.115).

–Se practica la votación nominal.

–Conforme al tablero electrónico, sobre 179 señores diputados presentes, 176 han votado por la afirmativa y 1 por la negativa, registrándose además una abstención.

**Sr. Secretario** (Hidalgo). – Se han registrado 176 votos afirmativos y 1 negativo.

–Votan por la afirmativa los señores diputados Acosta, Acuña Kunz, Acuña, Aguad, Albrisi, Alcuaz, Alvaro, Arbo, Ardid, Areta, Argüello, Augsburg, Azcoiti, Baldata, Barrios, Bartolucci, Basteiro, Belous, Benas, Bernazza, Berraute, Bertol, Bertone, Beveraggi, Bianco, Bidegain, Bisutti, Brillo, Bullrich (E. J.), Calchaquí, Calza, Camaño (G.), Canela, Cantero Gutiérrez, Carca, Carlotto, Carmona, Caselles, Castaldo, Cejas, César, Chiquichano, Cigogna, Comelli, Conti, Córdoba (J. M.), Córdoba (S. M.), Cortina, Cuevas, Cusinato, Damilano Grivarello, Dato, De la Rosa, De Narváez, Del Campillo, Depetri, Di Tullio, Díaz Bancalari, Díaz Roig, Díaz, Donda Pérez, Dovená, Fadel, Fein, Fernández Basualdo, Fernández, Ferrá de Bartol, Ferro, Fiol, Galantini, Galvalisi, García de Moreno,

García Méndez, García (S. R.), Gardella, Genem, Giannettasio, Gil Lozano, Gioja, Giudici, Godoy, González (M. A.), Gorbacz, Gullo, Gutiérrez, Heredia, Herrera (A.), Herrera (J. A.), Hotton, Ibarra, Ilarregui, Irrazábal, Iturrieta, Katz, Kenny, Korenfeld, Kroneberger, Kunkel, Lanceta, Landau, Ledesma, Leguizamón, Lenz, Leverberg, Llanos, Llera, López Arias, López (E. S.), Lorges, Luna de Marcos, Macaluse, Marconato, Martiarena, Martín, Martínez Oddone, Merchán, Merlo, Montero, Morandini, Morante, Morejón, Moreno, Morgado, Morini, Naím, Osorio, Pais, Paroli, Pasini, Pastoriza (M. A.), Peralta, Pereyra, Pérez (A.), Pérez (J. R.), Perié (H. R.), Perié (J. A.), Pinedo, Piumato, Portela, Porto, Prieto, Puiggrós, Raimundi, Recalde, Rico, Rodríguez (E. A.), Rodríguez (M. V.), Rojkés de Alperovich, Román, Rossi (A. O.), Rossi (A. L.), Ruiz, Salim, Salum, Sánchez, Sapag, Satragno, Sciutto, Segarra, Serebrinsky, Sluga, Snopek, Solanas, Soto, Spatola, Storni, Sylvestre Begnis, Tomaz, Torfe, Vaca Narvaja, Vargas Aignasse, Velarde, Viale, Villaverde, West y Zancada.

–Vota por la negativa la señora diputada Ginzburg.

–Se abstiene de votar el señor diputado De Marchi.

**Sr. Presidente** (Fellner). – La Presidencia deja constancia del voto afirmativo de la señora diputada Naím.

Queda sancionado el proyecto de ley.<sup>1</sup>

Se comunicará al Honorable Senado.

## 11

### MODIFICACION DEL CODIGO PENAL SOBRE CALUMNIAS E INJURIAS

(Orden del Día N° 2.114)

#### I

#### Dictamen de mayoría

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Legislación Penal ha considerado el mensaje 1.243 y proyecto de ley del 10 de septiembre de 2009 por el que se modifica el Código Penal de la Nación en materia de calumnias e injurias, habiendo tenido a la vista los proyectos de ley de los señores diputados Conti, Giudici y otros, Prieto y otros, Rodríguez (M. V.) y otros y Velarde y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja su sanción.

1. Véase texto de la sanción en el Apéndice. (Pág. 830.)

Sala de la comisión, 13 de octubre de 2009.

*Nora N. César. – María A. Carmona. – Lía F. Bianco. – Stella M. Córdoba. – María G. de la Rosa. – Patricia S. Fadel. – Miguel A. Iturrieta. – Carlos Kunkel. – Julia A. Perié. – Héctor P. Recalde. – Jesús F. Rejal. – Alejandro L. Rossi. – Juan C. Vega. – Marta S. Velarde.*

Disidencia parcial:

*Hugo R. Acuña.*

PROYECTO DE LEY

*El Senado y Cámara de Diputados,...*

Artículo 1º – Sustitúyese el artículo 109 del Código Penal de la Nación, por el siguiente:

Artículo 109: La calumnia o falsa imputación a una persona física determinada de la comisión de un delito concreto y circunstanciado que dé lugar a la acción pública, será reprimida con multa de pesos tres mil (\$ 3.000) a pesos treinta mil (\$ 30.000). En ningún caso configurarán delito de calumnia las expresiones referidas a asuntos de interés público o las que no sean asertivas.

Art. 2º – Sustitúyese el artículo 110 del Código Penal de la Nación, por el siguiente:

Artículo 110: El que intencionalmente deshonorare o desacreditare a una persona física determinada será reprimido con multa de pesos mil quinientos (\$ 1.500) a pesos veinte mil (\$ 20.000). En ningún caso configurarán delito de injurias las expresiones referidas a asuntos de interés público o las que no sean asertivas. Tampoco configurarán delito de injurias los calificativos lesivos del honor cuando guardasen relación con un asunto de interés público.

Art. 3º – Sustitúyese el artículo 111 del Código Penal de la Nación, por el siguiente:

Artículo 111: El acusado de injuria, en los casos en los que las expresiones de ningún modo estén vinculadas con asuntos de interés público, no podrá probar la verdad de la imputación salvo en los casos siguientes:

1. Si el hecho atribuido a la persona ofendida, hubiere dado lugar a un proceso penal.
2. Si el querellante pidiera la prueba de la imputación dirigida contra él.

En estos casos, si se probare la verdad de las imputaciones, el acusado quedará exento de pena.

Art. 4º – Derógase el artículo 112 del Código Penal de la Nación.

Art. 5º – Sustitúyese el artículo 113 del Código Penal de la Nación, por el siguiente:

Artículo 113: El que publicare o reprodujere, por cualquier medio, injurias o calumnias inferidas por otro, será reprimido como autor de las injurias o calumnias de que se trate, siempre que su contenido no fuera atribuido en forma sustancialmente fiel a la fuente pertinente. En ningún caso configurarán delito de calumnia las expresiones referidas a asuntos de interés público o las que no sean asertivas.

Art. 6º – Sustitúyese el artículo 117 del Código Penal de la Nación, por el siguiente:

Artículo 117: El acusado de injuria o calumnia quedará exento de pena si se retractare públicamente, antes de contestar la querrela o en el acto de hacerlo. La retractación no importará para el acusado la aceptación de su culpabilidad.

Art. 7º – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

CRISTINA FERNÁNDEZ DE KIRCHNER.

*Aníbal D. Fernández. – Julio C. Alak.*

FUNDAMENTOS DE LA DISIDENCIA PARCIAL DEL SEÑOR DIPUTADO HUGO R. ACUÑA

Señor presidente:

La tendencia actual es excluir la punibilidad de los delitos de calumnias e injurias, reduciéndolos en algunos casos a una conciliación con un resarcimiento pecuniario.

Coincido en que hay que derogar completamente el capítulo de calumnias e injurias del código penal, aunque me llama la atención que este proyecto haya olvidado a las vertidas en juicio.

Las calumnias e injurias vertidas en juicio no han hecho más que generar un trabajo inútil a la justicia penal, desviando su verdadera función hacia asuntos en donde la sociedad no recibe ninguna retribución por el empleo de estos recursos.

A menudo, en el marco de los expedientes administrativos o judiciales, las partes se profieren imputaciones u observaciones o señalamientos sobre sus conductas procesales o motivaciones de las mismas.

Como respuesta, es común, que la parte supuestamente ofendida, más allá si los hechos son reales o no, responde con una amenaza de denuncia penal por calumnias e injurias y todo termina en la justicia penal, por años, generando mayor desgaste jurisdiccional y desviando el foco de la atención punitiva del Estado.

Nadie duda de que el uso de términos obscenos o insultantes, pudiera merecer una orden de rectificación o testado por parte del mismo juez actuante para evitar su repetición en el futuro, pero de ahí a que estas cuestiones procesales terminen engrosando la larga lista de expedientes de la justicia penal, hay acciones legislativas que emprender.

Por ello, debe evitarse la llegada de causas penales por estos motivos al fuero.

No está implicada la paz social, ni el interés público en la eliminación de sanciones penales a este tipo de acciones, señalando que sí está privilegiada la libertad de expresión y el ejercicio del derecho de defensa de las partes, debiéndoseles permitir ejercer estos derechos con absoluta plenitud, y siempre que para ello no se empleen términos obscenos, por lo que he presentado el proyecto 4.747-D.-2009 para remediar el olvido del ejecutivo. Espero sea sancionado en breve.

En cuanto al proyecto del Ejecutivo, no creo que sea prudente incluir multas y montos. No existiendo el delito penal, aún queda la vía civil para mensurar el daño moral sufrido por la afectación de la imagen pública de las personas.

Nadie mejor que el juez civil para fijar un eventual resarcimiento frente a cualquier acto que verdaderamente afecte la imagen y el honor de alguien. No es necesario fijar multas.

Asimismo, la fijación de multas dentro del Código Penal, va de contramano con la tendencia legislativa actual de excluir del Código Penal a las calumnias e injurias.

Si ya no son delitos penales, no deben entonces tener multas, ni montos.

Esta propuesta, en realidad, más que aliviar la situación tribunalicia, la sigue complicando.

La referencia a asuntos de interés público para excluir la punibilidad, tampoco aclara. Es más, oscurece.

Todas las personas tienen derecho al honor y a la no afectación de su imagen. O eliminamos el capítulo del código penal, o lo dejamos. Pero, al dejarlo, cambiándole la pena por una pecuniaria y empañando el análisis en cuanto a la referencia al interés público, no aporta un alivio, ni a la doctrina y práctica penal, ni al fuero.

El artículo 111 tampoco es claro en cuanto a la verdad de los hechos imputados.

El artículo 113 genera complicaciones en cuanto al valor de las “fuentes” en la tarea de información. ¿Dónde queda protegida la libertad de prensa con esta propuesta?

Por último, en el artículo 117 regula la retractación, por lo que hubiese sido más simple establecer que “La retractación en todos los casos, eximirá de pena al imputado”. Pero, es evidente que si se produjo un daño moral mensurable civilmente, el afectado avanzará con el pedido de resarcimiento.

En definitiva, este intento de “maquillar el capítulo de calumnias e injurias del Código Penal”, resulta ser más problemático, que facilitador. Eliminarlo por completo de este cuerpo legal, es la consigna más acertada, para luego dejar en manos de los jueces civiles la valoración del daño producido, el monto del

resarcimiento, y la aptitud saneatoria de la retractación pública.

Por lo expuesto, planteo mi disidencia total al proyecto en estudio.

*Hugo R. Acuña.*

## INFORME

*Honorable Cámara:*

Las Comisión de Legislación Penal al considerar el mensaje 1.243 y proyecto de ley del 10 de septiembre de 2009 por el que se modifica el Código Penal de la Nación en materia de calumnias e injurias, habiendo tenido a la vista los proyectos de ley de los señores diputados Conti, Giudici y otros, Prieto y otros, Rodríguez M.V. y otros y Velarde, aconsejan su sanción.

*Nora N. César.*

## II

### Dictamen de minoría

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Legislación Penal ha considerado el mensaje número 1.243 y proyecto de ley del 10 de septiembre del 2009 por el cual se aprueban modificaciones al Código Penal de la Nación, sobre delitos contra el honor, y habiendo tenido a la vista los expedientes 946-D.-2009, diputada Marcela Rodríguez y otros; 290-D.-2008, diputada Conti; 293-D.-2008, diputada Conti; 3.952-D.-2008, diputada Giudici y otros; 5.114-D.-2008, diputado Prieto y otros; y 2.076-D.-2009, diputada Velarde; y, por las razones que se expresan, aconseja la sanción del siguiente texto que recoge oportunamente las iniciativas de la diputada Marcela Rodríguez y del diputado Prieto:

#### PROYECTO DE LEY

*El Senado y Cámara de Diputados,...*

#### TITULO I

### Modificaciones al Código Penal

Artículo 1° – Modifícase el artículo 73 del Código Penal de la Nación que quedará redactado de la siguiente manera:

Artículo 73: Son acciones privadas las que nacen de los siguientes delitos:

1. Violación de secretos, salvo en los casos de los artículos 154 y 157.
2. Concurrencia desleal, prevista en el artículo 159.
3. Incumplimiento de los deberes de asistencia familiar, cuando la víctima fuere el cónyuge.

Art. 2° – Derógase el título II del libro segundo del Código Penal de la Nación, artículos del 109 al 117 bis.

## TITULO II

**Modificaciones al Código Civil**

Art. 3º – Modifícase el artículo 1.069 del Código Civil de la Nación, que quedará redactado de la siguiente manera:

Artículo 1.069: El daño comprende no sólo el perjuicio efectivamente sufrido, sino también la ganancia de que fue privado el damnificado por el acto ilícito, y que en este código se designa por las palabras “pérdidas e intereses”.

Los jueces, al fijar las indemnizaciones por daños, podrán considerar la situación patrimonial del deudor, atenuándola si fuere equitativo; pero no será aplicable esta facultad si el daño fuere imputable a dolo del responsable.

Si las indemnizaciones fuesen originarias por el daño causado por un medio de comunicación social a partir de la falsa acusación de la comisión de un delito o de una aseveración de hecho falsa, los jueces deberán ponderar como circunstancia atenuante el otorgamiento voluntario de la réplica en los términos de la ley.

Art. 4º – Derógase el artículo 1.089 del Código Civil de la Nación.

Art. 5º – Derógase el artículo 1.090 del Código Civil de la Nación.

Art. 6º – Modifícase el artículo 1.071 bis del Código Civil de la Nación que quedará redactado de la siguiente manera:

Artículo 1.071 bis. El que arbitrariamente se entrometiere en la vida ajena, publicando retratos, o imágenes de cualquier tipo, difundiendo cualquier clase de correspondencia o comunicación, mortificando a otros en sus costumbres o sentimientos, o perturbando de cualquier modo su intimidad, y el hecho no fuere un delito penal, será obligado a cesar en tales actividades, si antes no hubieren cesado, y a pagar una indemnización que fijará equitativamente el juez, de acuerdo con las circunstancias; además, podrá éste, a pedido del agraviado, ordenar la publicación de la sentencia en un diario o periódico del lugar, así como exigir la retractación pública o rectificación pública que correspondiese, si estas medidas fuesen procedentes para una adecuada reparación.

Art. 7º – Incorpórese como artículo 1.071 ter al Código Civil de la Nación, el siguiente texto:

Artículo 1.071 ter: No se serán responsables aquellos que difundieren información sobre: funcionarios públicos, siempre que ésta se encuentre asociada a su función; figuras públicas, cuando ésta se encuentre asociada a su rol; o, de particulares involucrados voluntariamente en asuntos públicos de relevancia institucional.

No habrá exención de responsabilidad cuando la difusión de la información se hiciera con conocimiento de su falsedad o inexactitud; o, se opere con notoria despreocupación por su veracidad.

La exteriorización de juicios de valor sobre funcionarios y figuras públicas no generará responsabilidades ulteriores.

## TITULO III

**Derecho de rectificación**

Art. 8º – *Rectificación*. Toda persona física o jurídica, de derecho público o privado, falsamente acusada de cometer un delito o equívocamente implicada en algún hecho, tiene derecho a rectificar, de modo gratuito y en el mismo medio, la información difundida en cualquier medio de comunicación social.

Art. 9º – *Ambitos excluidos*. Quedan excluidas del derecho de réplica las informaciones:

1. Referidas a funcionarios públicos respecto de asuntos relativos al ejercicio de su función, excepto que se trate de la imputación de un delito.
2. Que enuncien discursos pronunciados por los legisladores nacionales, provinciales y municipales.
3. Que se enuncien en forma crítica literaria, artística, científica, técnica, deportiva o religiosa.

Art. 10. – *Legitimación activa*. Podrá ejercer el derecho de réplica la persona aludida en la noticia. Una vez iniciada la acción, en caso de muerte del accionante, podrán continuarla los herederos forzosos y su pareja de concubinatos.

En el caso de las personas jurídicas, tendrán legitimación activa sus representantes legales.

Art. 11. – *Solicitud de rectificación*. Dentro de los diez (10) días hábiles de enunciada la noticia, quien haya sido falsamente imputado de algún delito o equívocamente implicado en algún hecho podrá solicitar por escrito, al medio en el cual ésta se enunció, que la información sea rectificada. El medio tendrá dos (2) días hábiles para aceptar o rechazar el pedido.

Art. 12. – *Aceptación de la solicitud*. En caso de que el medio de comunicación haga lugar a la solicitud de rectificación, esta deberá notificarse por medio fehaciente y deberá difundirse dentro de los tres (3) días hábiles en el mismo espacio, con igual extensión que la noticia original, y sin costos para el afectado.

En caso de que la información que se rectifique se hubiera divulgado en una publicación o programa que tuviere una mayor periodicidad a la enunciada en este artículo, el afectado podrá:



1. Esperar el nuevo número de la publicación o la nueva emisión del programa;
2. Publicarlo en un medio similar al cual fue difundido, siempre que no genere excesivo gasto económico para el medio.

Art. 13. – *Rechazo o silencio.* Ante el rechazo o el silencio del medio de comunicación, quedará abierta la instancia judicial.

En caso de rechazo, que deberá hacerse por escrito y debe ser notificado por medio fehaciente, si el ofendido lo requiere, el medio deberá aportar una copia del soporte en el cual éste divulgó la información, siempre y cuando se trate de un medio de comunicación que tenga la obligación de guardar tales soportes. Los gastos del soporte serán a cargo de quien solicitó la rectificación. En el escrito del rechazo, el medio de comunicación deberá aclarar que está a disposición del afectado el soporte referido.

Se entenderá que hay silencio en el caso de que el medio no respondiere dentro de los dos (2) días hábiles.

En la instancia judicial, en el primer escrito del medio de comunicación se deberá acreditar que notificó el rechazo. En caso de que no pudiere realizar tal acreditación o si en el escrito de rechazo no indicare que el afectado tiene la posibilidad de obtener el soporte donde divulgó la información, cualquiera sea el resultado del juicio, el medio será condenado en costas.

El plazo para iniciar la acción judicial será de treinta (30) días hábiles.

Art. 14. – *Vía judicial.* El proceso judicial tramitará por el más expedito que contemplen los códigos procesales locales. En caso de que el juez otorgue la réplica, estará facultado para establecer una multa al medio que la hubiere denegado.

Si se tratare de un medio radiofónico o audiovisual, el monto de la multa será de entre el doble y el cuádruple del valor que el medio cobra por segundo para sus publicidades, multiplicado por la cantidad de segundos que haya durado la noticia que motivó la rectificación.

Si se tratare de un medio escrito, el monto de la multa será de entre el doble y el cuádruple del valor que el medio cobre por un espacio publicitario del mismo tamaño que la noticia que motivó la rectificación.

El monto de las multas será destinado a las escuelas y hospitales que el juez estime convenientes.

Art. 15. – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Sala de la comisión, 13 de octubre de 2009.

*Claudia F. Gil Lozano.*

## INFORME

*Honorable Cámara:*

A los fines de fundar la presente disidencia, hacemos propios los fundamentos expresados por la diputada Marcela Rodríguez en el expediente 946-D.-2009.

### *Primera parte: Protección constitucional de la libertad de expresión*

#### *1. La libertad de expresión en la Constitución Nacional y los tratados internacionales*

La libertad de expresión se encuentra expresamente prevista en nuestra Constitución Nacional en el artículo 14 que dispone que: “Todos los habitantes de la Nación gozan de los siguientes derechos conforme a las leyes que reglamenten su ejercicio; a saber: [...] de publicar sus ideas por la prensa sin censura previa”. Asimismo, diversos instrumentos internacionales con jerarquía constitucional reconocen y protegen expresamente la libertad de expresión.

El artículo 13 de la Convención Interamericana de Derechos Humanos dispone que “1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito, o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección. 2. El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar: a) El respeto a los derechos o a la reputación de los demás; o b) La protección de la seguridad nacional, el orden público, o la salud o la moral públicas. 3. No se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones”.

El artículo 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos expresa que “1. Nadie podrá ser molestado a causa de sus opiniones. 2. Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión, este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito, o en forma impresa o artística o por cualquier otro procedimiento de su elección. 3. El ejercicio del derecho previsto en el párrafo 2 de este artículo entraña deberes y responsabilidades especiales. Por consiguiente, puede estar sujeto a ciertas restricciones que deberán, sin embargo, estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para: a) asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás; b) la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas”.

Con la simple lectura de estas normas, puede concluirse sin mayores dudas, que nuestro ordenamiento jurídico supremo (Constitución y tratados con jerarquía constitucional) establece una fuerte protección a este derecho.

Por otra parte, los artículos 14 y 28 de la Constitución Nacional disponen, por un lado, que los derechos no son absolutos y que deben ser reglamentados; y, por el otro, que esta reglamentación no puede alterar este derecho.

Cabe entonces fijar cuáles son las líneas que nuestra legislación debe tener en cuenta al regular este derecho. Es decir, cuáles son los presupuestos y los límites que afectarán el ejercicio de la libertad de expresión en el marco de una democracia constitucional.

## 2. *Las limitaciones a la libertad de expresión*

Existen muy buenas razones para otorgar una especial protección al derecho a la libertad de expresión. La consecuencia normativa de esta postura será que las limitaciones a este derecho serán excepcionales y claramente establecidas. En resumen, y como profundizaré más adelante, la libertad de expresión debe interpretarse a la luz de una teoría constitucional y una teoría democrática que sea consistente tanto con la protección de las minorías como con el autogobierno de nuestra sociedad.

### 2.1 *La libertad de expresión y la democracia*

Actualmente, parece poco discutible que las democracias requieren del mayor número de voces que participen en ella. Tampoco resulta dudoso que cuantas más voces lo hagan mayor será la riqueza que de sus instituciones surja. Por ello mismo, un primer esfuerzo de estas instituciones debe tender a ampliar la cantidad de participantes. Sin embargo, igualmente relevante resulta la posibilidad de que estas voces puedan ser escuchadas no sólo con igual posibilidad, sino con idéntica capacidad de expresarse.

De allí que no es difícil sostener la importancia estructural que tiene el derecho a la libertad de expresión en la democracia argentina. La libertad de expresión resulta ser uno de aquellos pilares fundamentales sobre los que se estructuran los sistemas democráticos modernos. Ella permite el libre flujo de ideas, el control del poder, el diálogo político e incluso la formación de la propia identidad individual y colectiva.

Tal como lo reconoce Gargarella, la libertad de expresión puede caracterizarse a partir de dos pautas principales: “en primer lugar, se afirma que es necesario que todos los miembros de la comunidad puedan expresar sus puntos de vista; y en segundo lugar, que es necesario que tales puntos de vista puedan ser confrontados unos con otros, en un proceso de deliberación colectiva.”<sup>6</sup>

Por esto mismo, una correcta manera de entender la libertad de expresión es la que la asocia con la necesidad de contar, en un sistema democrático, con un robusto intercambio de ideas. La democracia, desde

este punto de vista, es un sistema de autogobierno por el cual la ciudadanía decide colectivamente cuáles son las reglas que regirán su vida como comunidad política. La idea de autogobierno requiere que la ciudadanía participe en una discusión pública acerca de cuáles son las mejores respuestas a problemas públicos.

Esta búsqueda se enriquece en la medida en que el intercambio de ideas y perspectivas es más variado y representativo de la diversidad de puntos de vista existentes en una sociedad determinada y se empobrece cuando esos puntos de vista se reducen en cantidad y variedad. El problema serio es, desde esta visión democrática de la libertad de expresión, que el empobrecimiento del debate público deriva en el mal funcionamiento del sistema político y en la calidad de las decisiones a las que se arribe en forma colectiva.

En nuestra Constitución Nacional, en su parte histórica, esto se percibe de manera manifiesta en las llamadas inmunidades parlamentarias. La función de que los legisladores –en virtud de lo dispuesto en el artículo 69 de la Constitución Nacional– tengan “inmunidad de opinión”, no es otra que la de asegurar el debate público. El Constituyente, ya en 1853, advirtió que los representantes del pueblo debían estar liberados de la coerción penal, así como de la de cualquier otra índole, por lo que de sus opiniones pudiese surgir cuando se tratara de asuntos públicos. La máxima elemental que respaldaba esta observación es que la amenaza penal limitaría el debate haciendo fracasar su función, su objeto, y amputando la misión misma de la representación. La reforma de 1994 implicó un paso hacia la apertura de nuevos mecanismos de participación, lo que implicó una revisión del posicionamiento axiológico con relación a la representación. No caben dudas, y el análisis de las fuentes así lo indica, que el Constituyente de 1853 guardaba ideas aristocráticas temerosas de la amplia participación política de la ciudadanía.<sup>7</sup> De esta manera, resultaba razonable restringir la inmunidad de opinión a los representantes, pues sobre ellos, y sólo sobre ellos, gravitaría el debate público. Pero, luego de la reforma de 1994, ha quedado claro que nuestra comunidad política alienta y promueve el debate público y mecanismos de democracia semi-directa que constituyen a todos los ciudadanos y ciudadanas en representantes de sí mismos. De modo tal que sería contradictorio con la orientación política manifiesta del texto constitucional, el hecho de que únicamente los legisladores pudiesen desplegar sus opiniones sin temor a sanciones penales, y que la ciudadanía no pudiese expresarse por sí misma sin intermediarios de forma equivalente.<sup>8</sup>

La libertad de expresión, desde esta visión, no es sólo y excluyentemente un derecho a la autodeterminación autónoma de la persona sino que se constituye fundamentalmente como precondition del sistema democrático. Así, esta forma de ver la libertad de expresión dará lugar a una regulación estatal que tienda a robustecer el debate público.

Esta es la naturaleza que la Corte Interamericana de Derechos Humanos le ha dado al artículo 13 del Pacto de San José al decir que "...cuando se restringe ilegalmente la libertad de expresión de un individuo, no sólo es el derecho de ese individuo el que está siendo violado, sino también el derecho de todos a 'recibir' informaciones e ideas, de donde resulta que el derecho protegido por el artículo 13 tiene un alcance y un carácter especiales. Se ponen así de manifiesto las dos dimensiones de la libertad de expresión. En efecto, ésta requiere, por un lado, que nadie sea arbitrariamente menoscabado o impedido de manifestar su propio pensamiento y representa, por tanto, un derecho de cada individuo; pero implica también, por otro lado, un derecho colectivo a recibir cualquier información y a conocer la expresión del pensamiento ajeno."<sup>9</sup>

Asimismo, la Corte Interamericana expresó "en la arena sobre temas de alto interés público no sólo se protege la emisión de expresiones inofensivas o bien recibidas por la opinión pública, sino también de aquellas que chocan, irritan o inquietan a los funcionarios públicos o a un sector cualquiera de la población. En la sociedad democrática, la prensa debe informar de manera amplia sobre cuestiones de interés público, que afectan bienes sociales, y los funcionarios deben rendir cuentas de su actuación en el ejercicio de sus tareas públicas".<sup>10</sup>

Partiendo entonces de estas premisas, no es difícil advertir el relevante papel que desempeña en la democracia la prensa y, con ella, la crítica ciudadana a los funcionarios públicos.

En este sentido, si la democracia requiere que los cargos sean elegidos por el pueblo y que los diversos funcionarios públicos sean receptivos a los deseos e intereses del pueblo, entonces, los ciudadanos dependen de determinadas instituciones para que les informen acerca de la posición política de los diversos funcionarios, sobre la evaluación de políticas públicas, etcétera.

Al respecto, Owen Fiss sostiene que "en las sociedades modernas, la prensa organizada, incluida la televisión, es quizás la principal institución que desempeña este cometido, y para poder cumplir con estas responsabilidades democráticas, necesita un cierto grado de autonomía respecto del Estado".<sup>11</sup> Así, esta autonomía tiene una doble esfera: una económica, relacionada con el financiamiento, y otra jurídica, vinculada con la capacidad del Estado de silenciar a sus críticos a través de procesos penales, entre otros mecanismos, algunos de ellos más sutiles, de censura indirecta como la distribución de las pautas publicitarias del Estado.

Esto indica que cuanto mayor es la capacidad del Estado para acallar o amedrentar a la prensa, más daño se producirá al nervio deliberativo de nuestra democracia. En definitiva, los delitos de calumnias e injurias implican una censura indirecta: a través de

la irrazonable tipificación de estas acciones, serán los críticos quienes se verán silenciados en participación democrática, lo que acarreará claras y disvaliosas consecuencias para nuestro proceso deliberativo.

Es decir, a través de la criminalización de ciertos cursos de acción se corre el grave riesgo de que nuestro Estado silencie voces que pueden resultar críticas, y con ello constructivas, para los funcionarios del mismo. Se sostiene así que "ante la gravedad que tiene una sanción penal (en términos profesionales, familiares, personales, económicos, etcétera), la conducta más razonable de cualquier periodista, frente a la amenaza de sanción, será la de silenciar toda información que potencialmente pueda exponerlo a este riesgo".<sup>12</sup>

De esta forma, no sólo quedarán excluidas del debate público las informaciones que no son verdaderas, sino que serán también excluidas —lo cual resulta más grave— aquellas informaciones respecto de las cuales el periodista no tiene absoluta certeza de su veracidad, y aun aquellas que siendo verdaderas y contando con la certeza del periodista acerca de su veracidad, no existe certeza respecto de si podrán ser probadas como verdaderas en juicio. Así las cosas, "una porción significativa de la información sobre hechos de interés público quedaría excluida del debate público como consecuencia de la autocensura que se impondrían los periodistas profesionales —y la propia ciudadanía— ante el temor de terminar con una condena penal".<sup>13</sup>

## 2.2 Las limitaciones en la jurisprudencia nacional e interamericana

Esta concepción de la democracia, y con ella de la excepcionalidad en la limitación de la libertad de expresión, ha sido ampliamente desarrollada por la jurisprudencia, tanto de la Corte Suprema de Justicia de la Nación como de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (IDH).

Así lo ha expresado la Corte IDH al recordar que "la libertad de expresión es una piedra angular en la existencia misma de una sociedad democrática. Es indispensable para la formación de la opinión pública... Es, en fin, condición para que la comunidad, a la hora de ejercer sus opciones, esté suficientemente informada". Es, entonces, como consecuencia de la importancia crucial de esta libertad que "la Convención Americana otorga un 'valor sumamente elevado' a este derecho y reduce al mínimo toda restricción del mismo"<sup>14</sup>.

Posteriormente, la Corte Interamericana ratificó la doctrina reseñada en los siguientes términos: "La libertad de expresión es un elemento fundamental sobre el cual se basa la existencia de una sociedad democrática. Es indispensable para la formación de la opinión pública. Es también *conditio sine qua non* para que los partidos políticos, los sindicatos, las sociedades científicas y culturales, y en general, quienes deseen influir sobre la colectividad puedan desarrollarse plenamente. Es, en fin, condición para que la comunidad, a la hora de ejercer sus opciones esté suficientemente

informada. Por ende, es posible afirmar que una sociedad que no está bien informada no es plenamente libre”.<sup>15</sup>

En esta dirección, no quedan dudas el rol privilegiado que le reconoce la Corte Interamericana al derecho a la libertad de expresión como pilar fundamental de una sociedad democrática y del Estado de derecho.

En iguales términos a los indicados por la Corte Interamericana, la Corte Europea de Derechos Humanos se ha manifestado sobre la importancia que reviste en la sociedad democrática la libertad de expresión, al señalar que “[...] la libertad de expresión constituye uno de los pilares esenciales de una sociedad democrática y una condición fundamental para su progreso y para el desarrollo personal de cada individuo. Dicha libertad no sólo debe garantizarse en lo que respecta a la difusión de información o ideas que son recibidas favorablemente o consideradas como inofensivas o indiferentes, sino también en lo que toca a las que ofenden, resultan ingratas o perturban al Estado o a cualquier sector de la población. Tales son las demandas del pluralismo, la tolerancia y el espíritu de apertura, sin las cuales no existe una sociedad democrática. [...] Esto significa que [...] toda formalidad, condición, restricción o sanción impuesta en la materia debe ser proporcionada al fin legítimo que se persigue”.<sup>16</sup>

En el caso “Herrera Ulloa”, la Corte IDH, determinó qué tipo de limitaciones son plausibles a la luz de la Convención Americana de Derechos Humanos. Sostuvo al respecto que: “Es importante destacar que el derecho a la libertad de expresión no es un derecho absoluto, éste puede ser objeto de restricciones, tal como lo señala el artículo 13 de la Convención en sus incisos 4 y 5. Asimismo, la Convención Americana, en su artículo 13.2, prevé la posibilidad de establecer restricciones a la libertad de expresión, que se manifiestan a través de la aplicación de responsabilidades ulteriores por el ejercicio abusivo de este derecho, las cuales no deben de modo alguno limitar, más allá de lo estrictamente necesario, el alcance pleno de la libertad de expresión y convertirse en un mecanismo directo o indirecto de censura previa. Para poder determinar responsabilidades ulteriores es necesario que se cumplan tres requisitos, a saber: 1) deben estar expresamente fijadas por la ley; 2) deben estar destinadas a proteger ya sea los derechos o la reputación de los demás, o la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o moral pública; y 3) deben ser necesarias en una sociedad democrática”.

Respecto de estos requisitos, la Corte señaló que: “... la ‘necesidad’ y, por ende, la legalidad de las restricciones a la libertad de expresión fundadas sobre el artículo 13.2 de la Convención Americana, dependerá de que estén orientadas a satisfacer un interés público imperativo. Entre varias opciones para alcanzar ese objetivo debe escogerse aquella que restrinja en menor escala el derecho protegido. Dado este estándar, no es suficiente que se demuestre, por ejemplo, que la

ley cumple un propósito útil u oportuno; para que sean compatibles con la Convención las restricciones deben justificarse según objetivos colectivos que, por su importancia, preponderen claramente sobre la necesidad social del pleno goce del derecho que el artículo 13 garantiza y no limiten más de lo estrictamente necesario el derecho proclamado en dicho artículo. Es decir, la restricción debe ser proporcionada al interés que la justifica y ajustarse estrechamente al logro de ese legítimo objetivo. De este modo, la restricción debe ser proporcionada al interés que la justifica y ajustarse estrechamente al logro de ese objetivo, interfiriendo en la menor medida posible en el efectivo ejercicio del derecho a la libertad de expresión”.<sup>17</sup>

En relación con la utilización del derecho penal, la Corte Interamericana expresó la necesidad de restringir al máximo posible su aplicación al considerar que resulta “el medio más restrictivo y severo para establecer responsabilidades respecto a una conducta ilícita”.<sup>18</sup>

Por tal razón, resulta claro que a los fines de justificar una restricción a la libertad de expresión no basta que alguna persona “se haya sentido afectada en su honor” por ciertas declaraciones o manifestaciones sino, además, si tal restricción podía ser justificada con base en “una necesidad social imperiosa”.

Esta especial protección a la libertad de expresión también ha sido recordada en numerosas ocasiones por la Corte Suprema de Justicia de la Nación: “... entre las libertades que la Constitución Nacional consagra, la de prensa es una de las que posee mayor entidad, al extremo que sin su debido resguardo existiría tan sólo una democracia desmedrada o puramente nominal. Incluso, no sería aventurado afirmar que, aun cuando el artículo 14 enuncie derechos meramente individuales, está claro que la Constitución, al legislar sobre libertad de prensa, protege fundamentalmente su propia esencia democrática contra toda posible desviación tiránica”.<sup>19</sup>

Es por estos motivos, y sobre la base de una concepción de un derecho penal mínimo, que atiende a los intereses más importantes de la sociedad, que proponemos derogar las figuras de calumnias e injurias y modificar, asimismo, la normativa civil en la materia.

### 3. Doctrina de la “real malicia”

Dado que la libertad de prensa proporciona a la opinión pública uno de los mejores medios para conocer y juzgar las ideas y actitudes de los dirigentes políticos, el presente proyecto de ley, pretende plasmar legislativamente en materia civil un estándar diferenciado, en el caso en que las manifestaciones se dirijan hacia funcionarios públicos, figuras públicas o particulares.

Este es el fundamento de la doctrina conocida como “real malicia”, que ha nacido a partir de una importante decisión de la Suprema Corte de Estados Unidos: “New York Times vs. Sullivan”.<sup>20</sup>

Esta doctrina supone que aquellos sujetos vinculados con el interés público deben soportar un mayor nivel de críticas. Esto, al menos en dos sentidos: por un lado, deben soportar una mayor cantidad de críticas y observaciones a sus acciones de carácter público; por el otro, estas críticas pueden ser más profundas y severas.

Sostuvo allí el juez Brennan que “a partir del trasfondo de un profundo compromiso nacional con el principio de que el debate de las cuestiones públicas debería ser desinhibido, robusto y abierto, pudiendo bien incluir ataques vehementes, cáusticos y, a veces, desagradables sobre el gobierno y los funcionarios públicos”. Tal como comenta Gargarella, “... la idea era que en todos los casos de libertad de expresión, pero especialmente en aquellos que tuvieran una clara implicación pública, era imprescindible asegurar un debate lo más amplio y robusto posible, protegiendo al extremo a los críticos del poder”.<sup>21</sup>

Este criterio ha sido compartido en numerosos antecedentes jurisprudenciales de nuestro tribunal superior.<sup>22</sup>

Para esta importante doctrina, la categoría “funcionarios públicos” incluye a “... todos aquellos que, revistiendo la jerarquía de empleados gubernamentales, tienen o aparentan tener ante el público una responsabilidad sustancial en la determinación o control de las conductas y actos que se adopten en los asuntos de gobierno”.<sup>23</sup>

Por otro lado, “figuras públicas” son “... todas aquellas personas que, sin ser funcionarios del gobierno, son ampliamente conocidas en la comunidad por su prestigio, publicidad, fama, por sus logros, actos u opiniones en las más variadas áreas sociales o temáticas, y que influyen sobre los grupos sociales que, además de no permanecer insensibles, les interesa conocer sus opiniones y conductas”.<sup>24</sup>

Por último, cuando nos referimos a “particulares involucrados en asuntos de interés público”, hacemos referencia a todos aquellos sujetos “que protagonizan acontecimientos de interés institucional o de relevante interés público”.<sup>25</sup>

Esta teoría también ha sido ampliamente desarrollada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos. En tal sentido, en el ya citado caso “Herrera Ulloa”, la Corte Interamericana señaló lo siguiente: “La Corte Europea de Derechos Humanos ha sostenido de manera consistente que, con respecto a las limitaciones permisibles sobre la libertad de expresión, hay que distinguir entre las restricciones que son aplicables cuando el objeto de la expresión se refiera a un particular y, por otro lado, cuando es una persona pública como, por ejemplo, un político”. Esa Corte ha manifestado que “los límites de la crítica aceptable son, por tanto, respecto de un político, más amplios que en el caso de un particular. A diferencia de este último, aquél, inevitable y conscientemente, se abre a un riguroso escrutinio de todas sus palabras y hechos por parte de

periodistas y de la opinión pública y, en consecuencia, debe demostrar un mayor grado de tolerancia. Sin duda, el artículo 10, inciso 2 (artículo 10-2) permite la protección de la reputación de los demás –es decir, de todas las personas– y esta protección comprende también a los políticos, aun cuando no estén actuando en carácter de particulares, pero en esos casos los requisitos de dicha protección tienen que ser ponderados en relación con los intereses de un debate abierto sobre los asuntos políticos”.<sup>26</sup>

Continúa la Corte sosteniendo que “en este contexto es lógico y apropiado que las expresiones concernientes a funcionarios públicos o a otras personas que ejercen funciones de una naturaleza pública deben gozar, en los términos del artículo 13.2 de la Convención, de un margen de apertura a un debate amplio respecto de asuntos de interés público, el cual es esencial para el funcionamiento de un sistema verdaderamente democrático. Esto no significa, de modo alguno, que el honor de los funcionarios públicos o de las personas públicas no deba ser jurídicamente protegido, sino que éste debe serlo de manera acorde con los principios del pluralismo democrático”.

Y concluye la Corte: “Es así que el acento de este umbral diferente de protección no se asienta en la calidad del sujeto, sino en el carácter de interés público que conllevan las actividades o actuaciones de una persona determinada. Aquellas personas que influyen en cuestiones de interés público se han expuesto voluntariamente a un escrutinio público más exigente y, consecuentemente, se ven expuestos a un mayor riesgo de sufrir críticas, ya que sus actividades salen del dominio de la esfera privada para insertarse en la esfera del debate público”.<sup>27</sup>

Finalmente, en este sentido, el presente proyecto se inscribe en el marco del respeto al sistema interamericano de derechos humanos a partir del precedente de la Corte IDH “Kimel vs. Argentina”.<sup>28</sup> En el mismo, el ciudadano Eduardo Kimel había sido condenado a un año de prisión en suspenso, a pagar una indemnización por criticar la actuación de un juez en el caso de la “Masacre de San Patricio”, ocurrida durante la última dictadura militar. De esta forma, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos decidió demandar al Estado argentino ante la Corte IDH.

Al fallar, este tribunal resolvió por unanimidad no sólo indemnizar al ciudadano y dejar sin efecto la sentencia condenatoria que sobre él recayó, sino, además, afirmar que correspondía “... adecuar en un plazo razonable su derecho interno a la Convención Americana sobre Derechos Humanos, de tal forma que las imprecisiones reconocidas por el Estado (supra párrafos 18, 127 y 128) se corrijan para satisfacer los requerimientos de seguridad jurídica y, consecuentemente, no afecten el ejercicio del derecho a la libertad de expresión”.<sup>29</sup>

A casi un año de la resolución del caso, resulta impropio el tratamiento de esta cuestión. La mora en

cuestión sigue enervando la responsabilidad del Estado argentino en el incumplimiento de las obligaciones internacionales por él contraídas y a las cuales ha reconocido jerarquía constitucional.

Segunda Parte: Los problemas constitucionales de la construcción del bien jurídico honor.

Del artículo 19 de la Constitución Nacional, se desprenden los principios de intimidad (en concordancia con el artículo 18), privacidad y lesividad. El alcance e interpretación que se les dé a estos principios serán el pilar del que surgirán las características de las precondiciones para la admisibilidad constitucional de las sanciones penales, no sólo en los casos concretos sino también en la construcción legislativa de los tipos penales.

Una interpretación sistemática y dinámica del texto constitucional debería indicar que –en sintonía con los principios liberales del constituyente de 1853-1860– el articulado mencionado opera como un límite infranqueable –no el único, sino el primero– a la intervención del Estado sobre la conducta de las personas. La fuente del artículo 19 de la Constitución Nacional se reconoce en la Declaración de los Derechos y Deberes del Hombre y del Ciudadano que, establece –además de los prerequisites para la imposición de sanciones penales– la primera enunciación de límites al poder estatal para restringir derechos. Sin embargo, la recepción en el ámbito local de los artículos 4º y 5º del documento revolucionario plantea algunas particularidades que es preciso señalar: por un lado, en la Convención Constituyente de 1852 no existió debate alguno sobre la formulación del texto del artículo 19 de la Constitución Nacional, por otro, la redacción se separó de su fuente en la medida en que profundizó sobre los conceptos de privacidad e intimidad como límites adicionales a la intervención estatal, y en que adicionó la afectación al orden o a la moral públicas como causales habilitantes de la acción penal.<sup>30</sup>

Dado que el constituyente optó por una redacción extensiva del artículo 19 (al menos con relación a su fuente francesa) es posible pensar que en la concepción de los “padres fundadores”, las ideas de afectación al orden y a la moral pública tuviesen una función también extensiva del poder penal. En este sentido podría explicarse que todas las acciones no privadas serían susceptibles de conminación penal por vía legislativa, y que las privadas sólo serían susceptibles de pena y tipificación cuando afectasen a terceros al orden o a la moral pública.

Aunque esta lectura primigenia es posible, no parece ser la deducción más apropiada de un sistema de pensamiento liberal que se encuentra consagrado en el Preámbulo y en los artículos 14, 16, 17 y 18 (además del 19, claro está) de la Constitución Nacional y que como bien sabemos es el que se reconoce en las diferentes fuentes del pensamiento constitucional argentino. Pero, aunque se tratara de una interpretación válida, la lectura de la Constitución Nacional, debe ser

actualizada a la luz de la evolución del pensamiento constitucional y –fundamentalmente– de la Reforma de 1994 que incorporó, –además de nuevos derechos y mecanismos de protección–, nuevos principios y valores como la democracia y la igualdad en un sentido material, entre otros.

Así, desde esta nueva perspectiva, cabe analizar someramente el sentido del artículo 19 con el propósito de dotarlo de un contenido afín al sistema republicano de gobierno y a los principios políticos liberales en concordancia con los valores del respeto por los derechos humanos.

El mencionado artículo refiere –en apariencia– a tres supuestos en los que el Estado puede ejercer su *potentia puniendi*: la ofensa al orden, a la moral pública, y la afectación a terceros. Corresponde en principio analizar estos supuestos, observando algunas de las diferentes connotaciones que se le han asignado a las palabras elegidas por el constituyente.

Con una decodificación democrática, republicana y liberal, es absolutamente imposible entender que la expresión “moral pública” importe una moral determinada impuesta desde el Estado y que su afectación sea razón suficiente para la imposición de castigo. Es inconcebible, desde una perspectiva republicana, liberal y democrática, y en un sistema que tiene como eje principal la protección de la persona humana y el respeto por los derechos humanos, siquiera pensar en la potestad del Estado para imponer una moral en sentido unívoco, a menos que esta moral sea un imperativo ínter subjetivo que imponga el respeto por la autonomía de las personas y que asegure un espacio de autodeterminación.

La democracia –así entendida– es un sistema cuya fortaleza moral radica justamente en permitir la posibilidad del pleno ejercicio de la libertad y autonomía de las personas.

Esto tiene pleno sentido lógico, pues la adecuación de la conducta a determinados valores cuando es resultado de la absoluta ausencia de libertad para elegir conductas y valores diferentes, es una pretensión propia de los estados totalitarios que –fuera de los recursos propagandísticos y retóricos– no apelan a la perfección moral, sino a una comunidad total fundada en la obediencia irreflexiva.

Descartando la idea de moral pública como un imperativo de conducta privada determinada, se han construido conceptos no menos autoritarios, aunque sí más racionales, que gravitan sobre una noción sobreextendida de orden público y de la afectación al orden público como fundamento suficiente para la persecución penal. A estos también, corresponde excluirlos por su contradicción con los principios liberales y democráticos; cualquier idea de orden público que implique la veneración del orden entendido meramente como valor en sí mismo es repugnante a un sistema de valores en los que la propia persona humana sea un fin en sí mismo.

El respeto por el orden público debe ser concebido como valor instrumental que permite la realización de otros valores. Así, puede y debe ser protegido –incluso penalmente– sólo en la medida de que sea eficiente para la protección de otros valores reconocidos jurídicamente y en la medida de que su afectación suponga asimismo un riesgo para estos últimos.

Por último, el constituyente, tomando la fórmula de la Revolución Francesa, elaboró el concepto del principio de lesividad enunciándolo como afectación a terceros. Este principio es en realidad la piedra angular del sistema y el único fundamento aceptable del castigo, como luego se verá, no por que la punición proteja efectivamente a las personas, sino por que indica que es inaceptable la punición sin una lesión previa a éstas.

Con los límites y orientaciones de estos principios constitucionales, debemos construir dogmáticamente el concepto de bien jurídico y el de afectación a los bienes jurídicos como prerequisites elementales para la elaboración legislativa de los tipos penales.

En las siguientes líneas analizaremos brevemente algunas tensiones que existen en el pensamiento dogmático moderno sobre el problema de los bienes jurídicos con la intención de establecer, dogmáticamente, cual es el postulado teórico que mejor se corresponde con nuestro sistema constitucional.

El tratamiento teórico del problema de los bienes jurídicos supone necesariamente el estudio de la relación entre preceptos normativos y entidades del mundo real. Esto resulta por lo menos obvio, dado que incluso en las propuestas idealistas más radicalizadas, las penas se dirigen a personas de carne y hueso, y por que aún los valores más abstractos para ser protegidos (como pueden ser el orden público o incluso la vigencia de la norma) encuentran un correlato en la realidad que está encarnado por instituciones que funcionan –mal o bien– y que intervienen en el mundo generando resultados materiales. Esta descripción obvia, sin embargo, no ha sido jamás suficiente para la constitución de acuerdos teóricos sólidos.

La denominada Escuela de Kiel, sin pretender una construcción sistemática de una teoría del delito, fue la expresión más radicalizada del desprecio por el concepto de bien jurídico como exigencia mínima para la intervención punitiva del Estado. De hecho, en términos de Schaffenstein, el delito debe ser entendido como un quebrantamiento de un deber<sup>31</sup> y ese deber no sería deducido –según el pensamiento jurídico *Völkisch*– únicamente de la norma sino de una serie de abstracciones de difícil determinación. M. E. Mayer, desde el neokantismo, mantenía la vigencia de la defensa del orden como valor y conservaba en cierta manera algunas ficciones fundadas en abstracciones, al concebir al delito como contradicción de las *Kulturnormen*, entendida como normas de la cultura reconocidas por el Estado. Con estas líneas de pensamiento, queda claro que el objeto de la protección se

traslada automáticamente de la persona al Estado, con la consecuencia evidente de naturalizar las normas sin valorar su contenido y defender su obediencia sin relevar su aptitud para proteger –o vulnerar– a los seres humanos.

Aunque hoy la *Kielerschule* sea mayoritariamente repudiada por su filiación nazi, la defensa del orden como fin en sí mismo no es un discurso del pasado. Desde el funcionalismo penal en sus diferentes vertientes, se ha observado con agudeza y razón que la aplicación de penas no tiene un real poder tutelar sobre los bienes jurídicos y las personas, “el mal específicamente jurídico-penal de un homicidio –afirma Heiko Lesch– no es el cadáver de la víctima –ese daño es además irrecuperable–, sino el ataque del autor a la vigencia de la norma que prohíbe matar.”<sup>32</sup> La percepción de la ineficacia de las penas para tutelar los bienes jurídicos en tanto objetos (vida, propiedad, integridad física, etcétera) responde a un dato de la realidad y es verdaderamente inapelable. Pero con el propósito aparente de salvar la consistencia del sistema, los funcionalistas se han visto forzados a identificar otro objeto de tutela para las normas penales. Así, Günther Jakobs sostiene que “El derecho penal no cura las heridas infligidas por el autor, ni siquiera atribuye retribución del daño, sino que hace que al mal del hecho le siga un nuevo mal: la pena como un mal para el autor. Esta secuencia de dos males, irracional en su curso externo (Hegel), solamente puede ser comprendida como proceso comunicativo. Ya el mismo hecho no es tomado en su exterioridad sino [como] afirmación del autor de que él tiene derecho a configurar el mundo tal como sucede mediante el hecho, y la pena es la contradicción de esta afirmación, la pena es la contraafirmación [sic] de que el autor no es decisivo, de que su afirmación es falsa [...] El derecho penal tiene [entonces] la misión de asegurar suficientemente la vigencia estable de las normas centrales, imprescindibles para la existencia de una sociedad.”<sup>33</sup> En palabras de Lesch, el propósito de la pena es “atender y canalizar el desarrollo de las defraudaciones de expectativas para conseguir, ante todo, la posibilidad de un esperar normativo que supere las frustraciones contrafácticamente. No sólo para la persona afectada (defraudada) en el caso concreto, sino para cualquiera, en definitiva, para la Sociedad en su conjunto debe ser demostrado que el fallo se encontraba en el comportamiento del autor... ”<sup>34</sup> Esta resignificación del concepto de bien jurídico –que se aparta del pensamiento ilustrado– responde fundamentalmente, a que se trata de un concepto lógicamente necesario como antecedente del consecuente que sería la sanción penal. De modo tal que, siendo imprescindible por su función lógica, no queda más remedio que rellenarlo con un contenido diferente, más maleable, menos preciso. Por otra parte, en el desarrollo de la construcción dogmática funcionalista se advirtió –al mismo tiempo de la ineficiencia de la pena como herramienta tutelar– que la construcción welzeliana del concepto de acción contenía referen-

cias a la significación social de la acción en términos comunicativos al mismo tiempo que receptaba al resultado como integrador de la propia acción final, hecho que –según se observó– correspondía más a una idea individual de la acción que a una noción social y que –por está razón– se trataba de una teorización con una suerte de herencia naturalista (causal). Purificando el concepto de acción y despojándolo de la idea de resultado, el funcionalismo evitaba el estorbo del bien jurídico lesionado al menos como límite elemental. Así, produjo una idea de acción con significación social en la que el resultado en términos de relación mecánica causa-efecto pierde importancia y lo que se releva es el aspecto comunicativo de la relación entre pena y delito.

Desde luego, tanto Jakobs como Lesch aceptan que la lesión al bien es una condición para la imposición de una pena, pero –según ellos– nunca puede funcionar como fundamento del castigo. Con este ingenioso movimiento deducen de la acción dos resultados diferenciados, la afectación a un bien y la lesión a la norma (ya sea como lesión a las expectativas, a la confianza o la vigencia del sistema normativo) y puesto que el fundamento de la pena es este último, pronto la norma deviene en un bien que debe ser protegido, permitiendo la conclusión tautológica de que la pena se funda en su aptitud para garantizar la vigencia de una norma que lo que justamente prescribe es una pena.

El resultado inevitable de esto es que la exigencia de la lesión a un bien (en términos naturales) se pierda, permitiendo que la lesión a la norma (relevada normativamente) sea –además de fundamento– condición suficiente para la conminación penal. Se construye, aunque no manifiestamente,<sup>35</sup> un concepto nuevo de bien y de tutela que puede traducirse en la noción de bien jurídico tutelado. Esta idea es realmente curiosa, pues es producto de la observación de que las penas no protegen bienes en tanto objetos y, sin embargo, no encuentra problemas en sostener algo de constatación imposible, como que la pena reafirma contrafacticamente la confianza en la norma. Desde luego esta conclusión incontrastable no tiene pretensiones de describir un hecho social en sentido material, pero la renuncia manifiesta al anclaje en la realidad, lejos de ser una virtud es un grave defecto con nefastas consecuencias. Corresponde denunciar la ficción de que la pena protege los bienes, pero también corresponde denunciar y apartarse de propuestas que crean ficciones autorreferenciales, pues al igual que las remisiones falsas a la realidad, son inútiles, falsas y peligrosas para el ejercicio de políticas criminales.

Esto exige recuperar la noción de bien jurídico que se desprende del texto constitucional, de lo contrario “la ofensividad pasa a un segundo plano, opacada por la pretendida tutela, y como la tutela no se verifica (sino que se afirma deductivamente), se acaba debilitando la idea misma de bien jurídico, para caer en la minimización del concepto y terminar afirmando que la función del derecho penal se reduce a garantizar

la validez de las expectativas normativas. Detrás de esto queda un único bien jurídico, que es la voluntad del estado.”<sup>36</sup> Esta noción de bien jurídico fundada en el pensamiento de Feuerbach<sup>37</sup> remite el concepto a la materialidad, y en la actualidad se puede enunciar como la relación de disponibilidad de un sujeto con un objeto.<sup>38</sup> Este concepto no es el que cabe defender por su aptitud para la consistencia lógica (que también la tiene) sino por su coherencia política con los principios políticos de nuestra Constitución y del sistema internacional de protección de los derechos humanos. Su aptitud para contener el ejercicio irracional de castigo no se verifica únicamente en su funcionalidad política en la lucha contra los regímenes absolutistas en el siglo XIX, sino también en el hecho de que su desprecio y ausencia fueron –entre otras– condiciones jurídico-políticas necesarias para la legitimación de los totalitarismos del siglo XX.

El concepto de bien jurídico entendido como remisión a la realidad y la exigencia de su lesión (conflicto) como precondition del castigo, no tiene una relación exclusiva con la tutela penal, los bienes jurídicos se encuentran tutelados por todo el derecho y el hecho de su tutela no se prueba por la prescripción de sanciones. Por el contrario, la función penal atinente al concepto de bien jurídico es –como demuestra su génesis– que la pena no se extienda a espacios intolerables sin fundamentar ni legitimar la imposición de castigo; su función histórica y constitucional siempre fue limitar el ejercicio del poder punitivo y aunque su alcance sea moderado, ha sido eficiente a ese propósito, por lo que prescindir de él implica ceder espacios a expresiones autoritarias en la concepción del derecho.

Sobre este marco general que intenta de dotar de sentido (y contenido) al principio de lesividad y al concepto de bien jurídico afectado, debemos trabajar para hacer una evaluación de la admisibilidad constitucional de los tipos penales, comenzando por la pregunta sobre ¿qué es lo que la conducta típica se presume que lesiona? En el análisis del bien jurídico honor, pronto advertimos que se trata de un concepto vago, difuso y de difícil determinación. El honor puede ser entendido como el autoestima de la persona, con lo que quedaría definido subjetivamente en sentido puro, variando éste de sujeto en sujeto, pues nuestras percepciones de nosotros mismos nunca pueden ser idénticas, además, claro está, de que tampoco somos idénticos en sustancia. Pero el honor, también puede ser entendido como una matriz objetivo-subjetiva, que relevaría las aptitudes particulares de los sujetos, pero esta vez, objetivadas. Así, bien podríamos decir que los títulos y reconocimientos de una persona son constitutivos de un estatus especial que debería ser protegido de manera diferenciada.

En el caso de la construcción subjetiva pura del concepto, nos enfrentamos al problema de la imposibilidad radical de que las personas a las que está dirigida la norma puedan motivarse en ella, pues es imposible conocer a priori el sistema de valores de un



sujeto, o adivinar cuáles son sus sensibilidades especiales y graduar su amor propio. Esta imposibilidad radical importa la ausencia absoluta del elemento cognitivo del dolo, volviendo irracional la construcción del tipo (al menos esto se advierte de modo manifiesto en el delito de injurias). Diferente es la situación de la construcción objetiva-subjetiva. En esta construcción conceptual reconocemos un serio problema de igualdad en la medida en que aquellos cuya reputación se presume superior gozan de una pretendida mayor protección penal. Según este esquema, además, las pautas “objetivas” por las que se mide el honor de una persona no son para nada claras, de hecho la medida objetivada responde a criterios de validación que pueden ser objetivos en el sentido de que un tercer observador imparcial podría constatar que un sujeto determinado es médico, o que otro ha sido reconocido con un Premio Nobel, sin embargo, la valoración especial de estas circunstancias no tiene nada de objetivo. El Premio Nobel puede ser intelectualmente deshonesto y el médico un jugador compulsivo, sin que nada de esto (ni sus títulos ni sus “vicios”), diga mucho de su personalidad y de su aptitud para ser ofendido. Por otra parte, en diferentes ámbitos, los criterios para la validación del estatus de una persona pueden variar pues las sociedades –afortunadamente– son más bien heterogéneas y en ellas conviven diferentes sistemas de valores, con la previsible consecuencia de que los que resulta lesivo al honor en determinados círculos, pueda ser completamente inocuo en otros.

De igual forma, se han sostenido intentos de concebir una idea mixta de honor que releva la matriz objetivo-subjetiva y la subjetiva como autovaloración. Así, Mezger explicó que “el bien jurídico honor abarca tanto la apreciación valorativa objetiva de la persona realizada por otros, como el propio sentimiento de honor; uno y otro son, al mismo tiempo, objeto del ataque y de la protección del agravio. [...] Si se exigiera siempre como presupuesto del castigo, una lesión del honor, su protección con arreglo a derecho sería aún más insuficiente de lo que es.”<sup>39</sup> Con este esquema, el autor alemán no hace más que reconocer que admite los supuestos de delitos sin lesión y que en su construcción genera un postulado que, lejos de salvar a los conceptos subjetivos y objetivo-subjetivo de sus respectivos problemas, cae presa de todas las críticas que se le puedan hacer a cada uno de esos modelos.

Una variación explicativa y justificante de estos modelos que se destaca por su aparente consistencia y originalidad merece ser mencionada aparte, Günther Jakobs<sup>40</sup> entiende que las lesiones al honor suponen afectación a las personas por un camino muy particular, según él, dado que en las relaciones sociales existen diversos mecanismos de poder y sancionatorios que exceden al poder penal, las afirmaciones falsas sobre una persona permitirían sanciones informales injustas, costos, en este sentido, que son evitados por una norma que asegura que la expresiones volcadas en la comunicación social sean verídicas, garantizando

así la expectativa de que lo que se escuche sea cierto. Esta comprensión del problema guarda coherencia con todo el pensamiento funcionalista sistémico que reserva un espacio particularmente destacado a los efectos comunicacionales de las acciones humanas y de las respuestas del Estado. Sin embargo, cabe señalar que en nuestro sistema, y probablemente en muchos otros, la codificación no defiende a través del tipo de injuria, el valor de verdad de las afirmaciones volcadas, pues los supuestos en los que autor puede demostrar que lo que ha dicho es cierto y con eso eximirse de pena son realmente excepcionales. La respuesta de Jakobs de que de esta manera el sistema protege, la expectativa de que la información que circula sea verdadera y que, al mismo tiempo, se protege a la persona en su integridad moral, resulta insuficiente a los fines de aceptar su teoría. Aquí, ocurre, algo parecido a lo que sucede con las pretensiones eclécticas de Mezger y de Ignacio Berdugo Gómez de la Torre<sup>41</sup>, tal como fue señalado antes. En este caso, Jakobs, al intentar salvar la consistencia de su postulado haciéndolo más “ecléctico”, cae en el problema de que debe responder a todas las críticas, tanto las que indagan sobre el concepto de honor personal como las que alertan sobre los problemas de tratar al honor como cuestión de orden público.

Existe, por último, otra alternativa constructiva del concepto de honor que es aún más deficiente que las anteriores. Según este modelo, es posible concebir una idea de estándar medio de honor que nos permitiría determinar cuándo una expresión –por su contenido objetivo– resulta lesiva a la autovaloración o a la protección de la personalidad de un sujeto y cuando no. El problema de esta concepción es que los estándares medios no existen, se verificarán –por casualidad– en algunas personas pero nunca en todas, y siempre suponen la defensa estatal de un único sistema de valores que supone la intolerable imposición de una moral estatal. Podríamos advertir que existen expresiones –sean verdaderas o no– que pueden resultar ofensivas para determinadas personas en determinados círculos; así, la afirmación de que una persona es homosexual o promiscua, puede resultar lesiva en la proyección de su personalidad, pero esto ocurre por que, de acuerdo con algunos particulares sistemas de valores involucrados, la estructura de familia tradicional, la monogamia y la pareja heterosexual son valores centrales que supuestamente deben ser custodiados por el Estado. La tutela penal de un modelo moral específico ya hemos visto que debe ser repudiada por su vocación perfeccionista absolutamente incompatible con un Estado democrático y plural; corresponde, entonces, rechazar tanto esa tutela como configuración en sentido negativo (sanción de conductas “desviadas”) como en su faz de configuración en sentido positivo (especial valoración de determinados modelos de conducta con la consecuente sanción a las imputaciones de comportamientos diferentes). La idea de “honor” medio u objetivo supone necesariamente una valoración especial de determinados modelos de conducta, siendo

éstos protegidos especial y favorablemente por sobre otros. Para un Estado democrático no puede haber “honor” en una determinada concepción de familia, en un determinado comportamiento sexual o en un determinado hábito social; las conductas no lesivas son moralmente neutras para el Estado y esto impide de manera absoluta la construcción de un único concepto de honor.

Es interesante aquí relevar la genealogía del bien jurídico honor y de los tipos penales que se deducen de su lesión, pues su estudio sirve para –además de entender el alcance de su contenido– ubicar ideológicamente su funcionalidad política. En el Código de Tejedor se introducía el tipo de injurias separándose de su fuente, el Código bávaro de 1813 elaborado por Feuerbach, que sólo identificaba calumnias. Esto tenía cierto sentido, pues el tipo de injuria complementaba al de calumnia (al abarcar la imputación de delitos de acción privada) y permitía a las personas un supuesto mecanismo de protección del honor subjetivo (autovaloración) y objetivo (reputación) cuando el mismo Código prohibía los duelos de honor, mecanismo tradicional de preservación de las ofensas. Tejedor, por su parte, también incorporaba en su codificación otras remisiones valorativas que complementaban y sirven para la interpretación del histórico concepto de honor. Tales son los casos de la atenuación de la pena a la mujer infanticida cuyo fin fuese “ocultar la deshonra” (artículo 214 Código de provincia de Buenos Aires), dejando en claro que el embarazo de una mujer soltera era una situación deshonrosa, la reducción de la escala penal para la mujer que siendo de buena fama, abortase para ocultar su fragilidad o la diferencia de pena prevista para la violación según si la víctima fuese “mujer honesta” o “mujer prostituta”. Estos elementos valorativos estrechamente ligados a una concepción elitista, patriarcal y misógina del honor, revelan en qué medida el sentido de las voces del código debe ser reformulado, depurado y esclarecido.

No cabe argüir que se trata de concepciones vetustas y que el término honor ahora ha sido enriquecido con valores igualitarios propios de una sociedad democrática. La remisión valorativa existe y esto queda tan claro que aun en la labor doctrinaria se advierte cómo las ejemplificaciones sobre los supuestos de lesión al honor en varones y mujeres tienden a tener una vocación sorprendentemente sexista. Esta aptitud del bien jurídico honor para receptor las peores [des]calificaciones debe ser plenamente dimensionada en su tratamiento teórico y político, situación que el Poder Legislativo no puede dejar de lado.

Además, la exclusión de la protección penal del “honor” no implica indefensión, no sólo porque creemos necesario preservar mecanismos de reparación civil, sino porque la materia que se intenta proteger también puede ser defendida por medio de la protección de la privacidad. Así, los daños en la imagen o autoestima de una persona, producidos por la imputación de ciertos hábitos como pueden ser determinadas

preferencias sexuales, costumbres heterodoxas o hábitos incomprendidos, pueden ser reparados teniendo como fundamento jurídico la prohibición de las invasiones a la privacidad. De este modo, se consigue evitar la asignación de carga axiológica a conductas que para la moral pública deben ser neutras y prescindir de remisiones al valor de veritativo de las afirmaciones/imputaciones en cuestión. Tratada de este modo, la aseveración de que una persona ejerce la prostitución en su tiempo libre, exige reparación por tratarse de un asunto privado, siendo innecesario que el Estado califique valorativamente al ejercicio de la prostitución e irrelevante que la acusación se funde –o no– en la realidad.

Aun dejando de lado los serios problemas constitucionales que el bien jurídico honor y su supuesta protección penal generan, es imprescindible relevar en la función legislativa de elaboración de un programa criminal, el hecho palmario de que las denuncias por calumnias e injurias son pocas y que las condenas son casi inexistentes, lo que implica que, o bien el mecanismo protectivo es tan eficaz que las personas no se insultan ni difaman ni se imputan falsamente la comisión de delitos, o bien estos sucesos no tienen, en la generalidad de los casos, la entidad suficiente para promover procesos penales, lo que consideramos una interpretación más acertada del fenómeno. Sobre esto, además, los pocos procesos penales iniciados, rara vez terminan en condenas, lo que hace pensar que desde “el derecho vivo”, la construcción de los tipos penales del título II del Código Penal vigente, no resulta demasiado precisa ni eficaz. Paradójicamente, quienes más acuden a estas figuras son quienes desarrollan funciones públicas, es decir, aquellas personas que deberían tolerar un escrutinio público mayor de sus acciones. Y por otro lado, quienes mayormente son imputados, son quienes ejercen el periodismo, es decir, que entra en juego la libertad de expresión a que nos refiriéramos anteriormente, como pilar de la democracia deliberativa.

Es una exigencia de la racionalidad republicana y del derecho penal liberal que la imposición de penas sea una *ultima ratio* del sistema, dado que se exige cierta proporcionalidad entre los daños producidos y las penas aplicadas y, en la medida en que la privación de la libertad –aunque sea por poco tiempo– es una severísima afectación a los derechos de las personas, el daño debe ser de entidad suficiente como para justificar tamaño reacción estatal.

Pero, además, corresponde prescindir de la sanción penal –no sólo práctica sino también programáticamente– cuando es groseramente inidónea para el fin perseguido. Esta falta de idoneidad no es un hecho de los últimos decenios; en los primeros años de vigencia del Código Penal, hay registro de la celebración de cientos de duelos de honor, que pese a estar prohibidos eran considerados medios bastante más eficaces para la protección y reparación de los daños a la reputación. A tal punto sucedía esto que en los debates

legislativos en ocasión de la sanción del Código de 1887, la discusión acerca de la despenalización de los duelos de honor, ocupó un espacio importante y aunque finalmente no hubo despenalización, la práctica del duelo como mecanismo alternativo de resolución de conflictos, se prolongó en el tiempo. Lo que hizo que la práctica del duelo cayera en pleno desuso no fue la protección penal del honor sino la revalorización de los bienes jurídicos vida e integridad física, por sobre el difuso bien honor.<sup>42</sup>

En cierta medida todas estas cuestiones han sido relevadas por la Corte Interamericana, cuando entiende que “en la elaboración de los tipos penales es preciso utilizar términos estrictos y unívocos, que acoten claramente las conductas punibles, punibles dando pleno sentido al principio de legalidad penal. [...] La ambigüedad en la formulación de los tipos penales genera dudas y abre campo al arbitrio de la autoridad, particularmente indeseable cuando se trata de establecer la responsabilidad penal de los individuos y sancionarla con penas que afectan severamente bienes fundamentales [...] Normas como las aplicadas en el caso que nos ocupa, que no delimitan estrictamente las conductas delictuosas, son violatorias del principio de legalidad establecido en el artículo 9 de la Convención Americana”<sup>43</sup>. Repudiando, así, de modo manifiesto la vaguedad y las remisiones valorativas en la construcción legislativa de los tipos penales.

Asimismo, se desprende del párrafo citado, el lugar de la cláusula de *ultima ratio*, reafirmada en el caso Kimel cuando la Corte Interamericana indicó que “el Derecho Penal es el medio más restrictivo y severo para establecer responsabilidades respecto de una conducta ilícita. La tipificación amplia de delitos de calumnia e injurias puede resultar contraria al principio de intervención mínima y de *ultima ratio* del derecho penal. En una sociedad democrática el poder punitivo sólo se ejerce en la medida estrictamente necesaria para proteger los bienes jurídicos fundamentales de los ataques más graves que los dañen o pongan en peligro. Lo contrario conduciría al ejercicio abusivo del poder punitivo del Estado”.<sup>44</sup>

Aunque, en principio, las objeciones que se han formulado hasta aquí tienen plena vigencia para el tipo contenido en el actual artículo 110 del Código Penal, puede no parecer lo mismo para el del artículo 109 (calumnias). El tipo de calumnias, es cierto, describe con precisión la conducta prohibida delimitando acertadamente el espacio abarcado por la norma. Sin embargo, en la medida de que su pretensión tutelar descansa en el bien jurídico honor, corresponde al trabajo legislativo cundir la alarma en lugar de deducir de la redacción del tipo, otro bien jurídico (esta vez más claro y tolerable) que en el Código no aparece. Sobre los legisladores no pesa, a diferencia de los jueces, el deber de salvar la constitucionalidad de las normas incluso haciendo retorcidas interpretaciones. Los legisladores debemos intervenir allí donde detectan una norma inconstitucional, injusta, o simplemente inconveniente.

El tipo de calumnias es intolerable por su remisión al honor, pero también lo es por la falta de proporción que supone la reacción penal, por su fracaso político-criminal y porque, aunque la descripción sea clara, la ausencia de conexión sería entre la conducta y una lesión grave a un bien jurídico (suficientemente serio) amerita una señal de alerta.

También, podrá decirse que el concepto honor está enunciado por la propia Convención Americana en su artículo 11, pero entendemos que se trata de un concepto que denota una universalidad constituida por todos los derechos fundamentales, es decir, honra como dignidad humana. Una acepción de honor como bien jurídico que se ve lesionado con la lesión a cualquiera de los otros derechos fundamentales. Por lo que la derogación del título II del Código Penal no supondría contradicción alguna con el texto de la Convención, máxime habida cuenta de las llamadas de atención de la Corte Interamericana sobre la aptitud de las sanciones penales para proteger los derechos inculcados.

Asimismo, recogiendo lo expresado por el diputado Prieto en el expediente 5.144-D.-2008, corresponde entender que “Para que el debate político sea lo más satisfactorio posible es importante que todas las voces puedan estar presentes, que todas las voces puedan escucharse. En este sentido, el profesor estadounidense Owen Fiss ha sugerido que el Estado debiera erigirse como un moderador de la palabra. Así destaca que en los grandes debates, el Estado debiera silenciar a quienes poseen el monopolio de los micrófonos y acercar un megáfono a quienes no tienen los medios materiales para hacer oír sus voces. Sin lugar a dudas, la reglamentación del derecho de réplica tiene una impronta menos ambiciosa que la enunciada, pero se enmarca dentro del mismo paradigma: ante informaciones inexactas atribuidas a una persona, se brinda la posibilidad de rectificación.

Esta posibilidad de rectificación no sólo imprime una satisfacción para quien se ha visto ofendido, sino también es un perfeccionamiento del debate democrático. En el oscuro laberinto del juego político, el monopolio de las luces puede que ilumine el camino hacia salidas que impliquen nuevos laberintos, es decir, hacia no salidas.

Ahora bien, si desde el discurso que legitima la libertad de expresión, se estima conveniente que todas las voces puedan expresarse –igual se aclara nuevamente que el derecho de rectificación no se erige con tal entidad–, desde el discurso sociológico, que ve en los medios de comunicación una poderosa herramienta de control social, también resulta interesante la distribución de la palabra –en este caso permitiendo la réplica–.

Desde la Escuela de Chicago –que tal vez sea la tradición más conservadora dentro de la sociología– quien más se ha ocupado del asunto de la opinión pública y de los medios masivos de comunicación fue Robert Ezra Park. Sin dudas, la mayor preocupación

de los autores de la Escuela de Chicago era el mantenimiento del orden, la ausencia de conflicto, para lo cual Park proponía un control social a partir de la comunicación –que estaría encargada de imponer los supuestos valores colectivos en las conciencias individuales–. De hecho, la idea de control social muestra que la estrategia de la Escuela de Chicago ha sido idear mecanismos de control por fuera del Estado –por eso el mote de social–.

Así como la Escuela de Chicago recomendó a la comunicación –y a los medios de comunicación– como herramienta para el control social, desde otras tradiciones teóricas se impugnó a los medios, justamente, por tal actividad de control. Tal vez la denuncia más potente haya sido la proferida por la llamada “Escuela de Frankfurt”. Dentro de esta tradición –que a la tradición marxista le complementará una fuerte impronta del estudio cultural– cobra relevancia la noción de “Industria Cultural” acuñada por Adorno y Horkheimer a mediados de la década de 1940. Básicamente, la noción de industria cultural polemiza con una supuesta (democrática) cultura de masas, y propone que la masificación de los medios obedece a una necesidad de distraer el descontento que genera la situación de vida material –a la vez de sujetar el tiempo libre del obrero a las trampas del mismo sistema que lo reprime–.

Un embate también robusto hacia los medios de comunicación parece surgir del filósofo argelino Louis Althusser –quien intentó compatibilizar el estructuralismo con la tradición marxista–. En una famosa obra, se preguntaba cómo era posible la reproducción del sistema capitalista aun cuando eran ineludibles los perjuicios que éste conlleva. En este contexto, acuñó la noción de “Aparatos Ideológicos del Estado”, aludiendo a aquellas instituciones que imponían la ideología de la clase dominante. Dentro de estos aparatos, estaban los medios de comunicación.

Ya observamos que dentro de la ciencia y la filosofía política, era posible sostener la regulación del derecho de réplica. En pos de un debate democrático robusto –como requisito del sistema democrático– resulta satisfactorio un mecanismo que rectifique las informaciones falsas. Desde las tradiciones sociológicas también es posible justificar este tipo de mecanismos. Sin duda –y en especial desde las tradiciones marxistas– que los medios de comunicación no dejarán de ser vistos como poderosas herramientas de control social, pero sí puede pensarse que la apertura de tales mecanismos se erige como un espacio de disputa en el ejercicio de tal control –aunque, en este caso, acotado a informaciones difundidas de modo impertinente–.

Por las razones expresadas, se solicita la aprobación del presente proyecto de ley.

#### NOTAS

<sup>1</sup> Corte IDH; 2/5/2008; “Kimel vs. Argentina”, punto resolutivo N° 11.

<sup>2</sup> Libro Segundo. De los Delitos.

<sup>3</sup> Código Penal. Ley 11.179. Honorable Congreso de la Nación Argentina. 30-sep-1921. Publicada en el Boletín Oficial del 03-nov-1921. Número: 8300.

<sup>4</sup> Código Civil. Ley 340-Honorable Congreso de la Nación Argentina. 25-sep-1869. Observaciones: publicado en R.N. 1863/69, pág. 513.

<sup>5</sup> Artículo incorporado por artículo 1° de la ley 21.173, B.O. 22/10/1975.

<sup>6</sup> Roberto Gargarella, *Teoría y crítica constitucional*, tomo II, comp. Buenos Aires, 2008.

<sup>7</sup> Las restricciones en el derecho a voto así como los requisitos para ser legislador o presidente son pruebas concluyentes de esto, pero también este espíritu aristocrático aparece en el propio Alberdi y se ve de forma radical en el pensamiento de James Madison.

<sup>8</sup> Esta postura es sostenida por A. Meiklejohn en “The First Amendment Is an Absolute”, publicado en *The Supreme Court Review*, 1961.

<sup>9</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva N° 5.

<sup>10</sup> Ver Caso “Rimel”, párr. 88.

<sup>11</sup> Fiss, O., *La ironía de la libertad de expresión*, Gedisa, Barcelona, 1996, pág. 71.

<sup>12</sup> Santiago Felgueras, “El derecho a la libertad de expresión y las convenciones internacionales sobre derechos humanos: algunas asignaturas pendientes”, en AA.VV. “La aplicación de los tratados sobre derechos humanos en el ámbito local. La experiencia de una década”, Buenos Aires, CELS-Editores del Puerto, 2007, Págs. 929-964.

<sup>13</sup> Santiago Felgueras, “El derecho a la libertad de expresión y las convenciones internacionales sobre derechos humanos: algunas asignaturas pendientes”, en AA.VV. “La aplicación de los tratados sobre derechos humanos en el ámbito local. La experiencia de una década”, Buenos Aires, CELS-Editores del Puerto, 2007, págs. 929-964.

<sup>14</sup> Caso “La Colegiación Obligatoria de Periodistas”, resuelta el 13/11/1985, OC 5/85, parr. 71; ver, en el mismo sentido del mismo Tribunal, el caso “Ivcher Bronstein”, sentencia del 6/2/2001, párr. 148.

<sup>15</sup> Cfr. *La colegiación obligatoria de periodistas*, supra nota 85, párr. 70.

<sup>16</sup> Cfr. Caso Ivcher Bronstein, supra nota 85, párr. 152; Caso “La Última Tentación de Cristo” (Olmedo Bustos y otros), supra nota 85, párr. 69; Eur. Court H.R., Case of Scharlach and News Verlagsgesellschaft v. Austria, Judgement of 13 February, 2004, para. 29; Eur. Court H.R., Case of Perna v. Italy, Judgment of 6 May, 2003, párr. 39; Eur. Court H.R., Case of Dichand and others v. Austria, Judgment of 26 February, 2002, párr. 37; Eur. Court. H.R., Case of Lehideux and Isorni v. France, Judgment of 23 September, 1998, párr. 55; Eur. Court H.R., Case of Otto-Preminger-Institut v. Austria, Judgment of 20 September, 1994, Series A no. 295-A, párr. 49; Eur. Court H.R. Case of Castells v Spain, Judgment of 23 April, 1992, Serie A. No. 236, párr. 42; Eur. Court H.R. Case of Oberschlick v. Austria, Judgment of 25 April, 1991, párr. 57; Eur. Court H.R., Case of Müller and Others v. Switzerland, Judgment of 24 May, 1988, Series A no. 133, párr. 33; Eur. Court H.R., Case of Lingens v. Austria, Judgment of 8 July, 1986, Series A no. 103, párr. 41; Eur. Court H.R., Case

of Barthold v. Germany, Judgment of 25 March, 1985, Series A no. 90, párr. 58; Eur. Court H.R., Case of The Sunday Times v. United Kingdom, Judgment of 29 March, 1979, Series A no. 30, párr. 65; y Eur. Court H.R., Case of Handyside v. United Kingdom, Judgment of 7 December, 1976, Series A No. 24, párr. 49. Cfr. African Commission on Human and Peoples' Rights, Media Rights Agenda and Constitutional Rights Project v. Nigeria, Communication Nos 105/93, 128/94, 130/94 and 152/96, Decision of 31 October, 1998, párr. 54.

<sup>17</sup> Cfr. *La colegiación obligatoria de periodistas*, supra nota 85, párr. 46; ver también Eur. Court H. R., Case of The Sunday Times v. United Kingdom, supra nota 91, párr. 59, y Eur. Court H. R., Case of Barthold v. Germany, supra nota 91, párr. 59.

<sup>18</sup> Ver Caso Rimel citado.

<sup>19</sup> Cfr., entre otros, casos "Abal c./La Prensa"; "Sánchez Abelenda c./Ediciones de La Urraca"; "Menem c./Editorial Perfil" y "Baquero Lazcano"; cit.

<sup>20</sup> 376 US 255 de 1964.

<sup>21</sup> Roberto Gargarella, *Teoría y crítica constitucional*, tomo II, comp. Buenos Aires, 2008.

<sup>22</sup> Ver *Fallos CS*, 319:2741 (La Ley, 1996-E, 328), entre otros en idéntico sentido.

<sup>23</sup> Badeni, G., "Las doctrinas 'Campillay', y de la 'real malicia' en la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia"; La Ley, 2000-C, 1.244.

<sup>24</sup> Ob cit.

<sup>25</sup> Ob. cit.

<sup>26</sup> Cfr. Eur. Court H.R., Case of Dichand and others v. Austria, supra nota 91, párr. 39; Eur. Court H.R., Case of Lingens vs. Austria, supra nota 91, párr. 42.

<sup>27</sup> Ver en el mismo sentido del mismo Tribunal, caso "Canese v. Paraguay", sentencia del 31/8/2004, párr.102, caso "Palamara Iribarne", sentencia del 22/11/2005.

<sup>28</sup> Corte IDH; 02/05/2008; "Kimel vs. Argentina".

<sup>29</sup> Punto 11 del resolutorio.

<sup>30</sup> Esta noción de orden público en realidad es más moderna y probablemente por eso es que no fuera siquiera mentada en la declaración de derechos y deberes del hombre y del ciudadano. De hecho, en nuestra Constitución fue incorporada a petición del convencional Pedro Ferré y tampoco reconocía antecedentes en el derecho local.

<sup>31</sup> Schaffenstein, *Des Verbrechen als Pflichtverletzung*, Berlín, 1935.

<sup>32</sup> Heiko Lesch, *Intervención delictiva e imputación objetiva*, en *Anuario de derecho penal y ciencias penales*, 1995.

<sup>33</sup> Jakobs, *La imputación objetiva*, en *Anuario de derecho penal y ciencias penales*, 1994.

<sup>34</sup> Lesch, op. cit.

<sup>35</sup> Günther Jakobs no recurre jamás a la fórmula de bien jurídico tutelado, pero nos parece que es la que mejor denota la idea de que la pena protege, asegura o garantiza "algo". Aunque ese "algo" sea la vigencia de la propia norma.

<sup>36</sup> Zaffaroni, *Tratado de derecho penal*, parte general, Ediar 2003, pág. 128.

<sup>37</sup> En rigor de verdad la expresión "bien jurídico" pertenece Birnbaum, pero los elementos que dan contenido al concepto ya se encontraban en el pensamiento liberal de Feurebach.

<sup>38</sup> Así, Sina y Zaffaroni.

<sup>39</sup> Edmund Mezger, *Derecho penal*, Buenos Aires, 1958, pág. 143.

<sup>40</sup> Günther Jakobs, "La misión de la protección jurídico-penal del honor", en *Estudios de derecho penal*, 1997.

<sup>41</sup> El autor español expuso su concepto mixto en "Revisión del bien jurídico honor", *Anuario de derecho penal y ciencias sociales*.

<sup>42</sup> Sobre este punto ver Gayol, Sandra, *Honor y suelo en la Argentina moderna*, Buenos Aires, 2008.

<sup>43</sup> Caso Castillo Petruzzi y otros citado por la Corte Interamericana en el precedente "Kimel" párr. 63.

<sup>44</sup> Corte Interamericana, Caso Kimel, párr. 76.

Claudia F. Gil Lozano.

### III

#### Dictamen de minoría

##### Honorable Cámara:

La Comisión de Legislación Penal ha considerado el proyecto de ley del Poder Ejecutivo nacional 25-P.E.-2009 (mensaje 1.243/09) sobre sustitución de los artículos 109, 110, 111, 113, 117 y derogación del artículo 112 del Código Penal, y por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante se aconseja la sanción del siguiente.

#### PROYECTO DE LEY

##### El Senado y Cámara de Diputados,...

Artículo 1º – Incorpórase el artículo 111 bis del Código Penal de la Nación, el que quedará redactado de la siguiente manera:

Artículo 111: La difusión de información y/o de juicios de valor que, realizada por cualquier medio periodístico, versare sobre hechos de interés público y estuviere referida a funcionarios públicos en el ejercicio de sus funciones y/o a personalidades públicas que se involucren en cuestiones de relevante interés público, sólo será punible si el denunciante o querellante probare la intención de difundir una falsedad y/o la absoluta despreocupación del medio periodístico por corroborar la veracidad de la información y/o juicio de valor difundido.

Art. 2º – Modifícase el artículo 113 del Código Penal de la Nación, el que quedará redactado de la siguiente manera:

Artículo 113: La publicación y/o reproducción por cualquier medio de la prensa, en la capital y territorios nacionales, de injurias y calumnias inferidas por un tercero, sólo será punible si el denunciante o querellante probare algunas de las siguientes omisiones referidas a la publicación y/o reproducción:

- a) Que la misma no resulta fiel y no se ha atribuido en forma directa a una fuente;

- b) Que no se ha mantenido en reserva la identidad de las personas involucradas;
- c) Que la misma no se ha realizado en términos potenciales y no asertivos.

En los casos en que medie la prueba requerida al denunciante o querellante en el párrafo precedente, el juez o tribunal ordenará, si lo pidiere el ofendido, que los editores inserten en los respectivos impresos o periódicos, a costa del culpable, la sentencia o satisfacción.

Art. 3º – Modifícase el artículo 1.089 del Código Civil de la Nación Argentina, el que quedará redactado de la siguiente manera:

Artículo 1.089: Si el delito fuere de calumnia o de injuria de cualquier especie, el ofendido sólo tendrá derecho a exigir en sede civil una indemnización pecuniaria, si probare que por la calumnia o injuria le resultó algún daño efectivo o cesación de ganancia apreciable en dinero, siempre que el imputado no probare la verdad de la imputación. Estará exenta de responsabilidad civil la imputación realizada por opiniones o comentarios vertidos contra funcionarios públicos en virtud de actos u omisiones realizadas en el ejercicio de sus funciones y/o la imputación realizada en virtud de la difusión de información y/o de la emisión de juicios de valor, por cualquier medio periodístico, referidos a funcionarios públicos en el ejercicio de sus funciones, en la medida en que el reclamante no probare, además del daño efectivo, las pruebas exigidas en tales supuestos por los artículos 111 y 111 bis del Código Penal de la Nación Argentina.

Art. 4º – Derógase el artículo 114 del Código Penal de la Nación Argentina.

Art. 5º – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Sala de la comisión, 13 de octubre de 2009.

*Pedro J. Azcoiti. – Rubén O. Lanceta.*

## INFORME

*Honorable Cámara:*

El presente proyecto de ley tiene como objetivo ajustar las disposiciones de los Códigos Civil y Penal de la Nación referidas a los delitos de injuria y calumnia, a los principios de la Constitución Nacional, a los tratados internacionales de derechos humanos con rango constitucional y a los recientes fallos dictados por la Corte Suprema de Justicia de la Nación y por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en punto a la protección del derecho a la libre expresión.

Cabe destacar que en un reciente fallo, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante la CIDH) condenó al Estado argentino por la sentencia judicial impuesta al periodista Eduardo Kimel a raíz de su investigación sobre la masacre de cinco religio-

sos palotinos cometida en Buenos Aires durante la última dictadura militar.

El fallo unánime de la CIDH, dispone que la condena contra Kimel debe ser dejada sin efecto y la legislación argentina reformada a fin de “satisfacer los requerimientos de seguridad jurídica”, de modo que no afecte “el ejercicio del derecho a la libertad de expresión”.

La CIDH condenó la actuación del Estado argentino, sosteniendo que al aplicar su legislación con criterio distinto de los organismos internacionales había incurrido en abuso de poder punitivo sancionando penalmente a Kimel por el delito de injurias.

El tribunal internacional reiteró su doctrina en el sentido de que la opinión como tal no es injuria o calumnia en su caso, y no puede ser objeto de sanción, más aún cuando es vertida como un juicio de valor sobre un acto oficial llevado a cabo por un funcionario público en el desempeño de su cargo.

Como consecuencia de ello, instó al Estado argentino a modificar en un tiempo razonable su legislación penal sobre calumnias e injurias, de modo de adecuarla a formas que respeten la protección amplia del derecho a la libertad de expresión, conforme a los estándares internacionales.

Se trata de una ratificación del principio según el cual no existe el delito de opinión y los funcionarios públicos deben soportar críticas en el ejercicio de sus funciones por ser la libertad de expresión en general, y la de opinión y crítica en particular, pilares de la convivencia democrática frente al cual deben ceder otros derechos.

En concordancia con el espíritu que ha orientado el reciente fallo de la CIDH, la Corte Suprema de Justicia de la Nación, en el conocido “Costa” (*Fallos*: 310:508), resuelto en 1987, señaló que como los funcionarios públicos tienen mayor acceso a los medios periodísticos para replicar las falsas imputaciones, ello justifica el exigirle una mayor carga probatoria del factor de atribución imputable al medio de prensa que la comúnmente exigida a los particulares.

De tal modo, el referido caso introduce en nuestro país la doctrina norteamericana de la “real malicia”, cuyo fundamento es proteger la libertad de prensa en asuntos atinentes a la cosa pública –a fin de que la ciudadanía pueda controlar a sus gobernantes– o que tengan relevancia para el interés general y, conforme a ella, los medios de comunicación sólo serán responsables por la divulgación de noticias falsas sobre funcionarios públicos o figuras públicas en temas de interés general si obraron con la expresa finalidad de difundir una falsedad o con absoluta despreocupación en corroborar la veracidad de la información. Esta doctrina considera que en la divulgación de información relacionada con temas de interés público la información inexacta o agravante para los funcionarios o figuras públicas que se encuentran involucrados en casos de interés público es un riesgo que es necesario permitir a

fin de evitar que la prensa se autocensure. Esta doctrina ha sido mantenida hasta la actualidad conforme los más recientes casos (“Guerineau c/La Gaceta S.A.”, sentencia del 15-4-2004, *La Ley*, 2004, “M., A. I. c/Arte Gráfico Argentino S.A. y otro”, sentencia del 16-5-2006 y el más reciente “Patito, José Angel, y otro c/Diario La Nación y otros”, de fecha 24 de junio de 2008).

En línea con lo expuesto, la propia Corte Suprema de Justicia de la Nación, en un fallo del año 1986, ha sentado la denominada “doctrina Campillay” según la cual la atribución directa de la noticia a una fuente y su fiel reproducción, el mantenimiento en reserva de la identidad de las personas involucradas en el hecho ilícito o bien la formulación de la información en términos potenciales y no asertivos, resultan suficientes para eximir de responsabilidad a los medios de comunicación.

Las disposiciones del presente proyecto se fundan en la necesidad de modificar la legislación penal en materia de delitos contra el honor y civil en materia de las responsabilidades emergentes de los daños que puedan ser provocados, siguiendo los principios sentados por la Corte Suprema de Justicia de la Nación y por la Corte Interamericana de Derechos Humanos y reconocidos, entre otros, en los artículos 11 y 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos en esta materia.

La idea básica con que el proyecto busca sacar las correctas consecuencias de la protección jurídica “débil” de que gozan los funcionarios públicos y personas equiparadas frente a la crítica de cualquier especie concerniente a su obrar, consiste en hacer pasibles sólo de sanciones civiles a los casos de informaciones falsas y producidas con real malicia, en el sentido dado a esta categoría por la jurisprudencia de la Corte Suprema de los EE.UU. (v. “New York Times v. Sullivan” [376 U.S. 254]) que –al menos en algunos casos– ha sido receptada por nuestro alto tribunal.

Por tal motivo se propone incorporar al Código Penal de la Nación Argentina, mediante la redacción del artículo 111 bis la doctrina de la real malicia, que fuera ya consagrada por nuestro máximo tribunal en los mencionados fallos.

Asimismo, la modificación de la actual redacción del artículo 113 del Código Penal de la Nación Argentina supone la plena incorporación al referido código de la denominada “doctrina Campillay”, cuyos alcances han sido explicitados precedentemente.

Finalmente, se propone la modificación del artículo 1.089 del Código Civil de la Nación en cuanto a la exención de responsabilidad civil del imputado, siempre que la imputación sea realizada por opiniones o comentarios vertidos contra funcionarios públicos en virtud de actos u omisiones realizadas en el ejercicio de sus funciones y/o la imputación realizada en virtud de la difusión de información y/o de la emisión de juicios de valor, por cualquier medio periodístico,

referidos a funcionarios públicos en el ejercicio de sus funciones, en la medida en que el reclamante no probare, además del daño efectivo, las pruebas exigidas en tales supuestos por los artículos 111 y 111 bis incorporado al presente proyecto.

Por otra parte resulta de importancia destacar que se ha tomado como antecedente el proyecto elaborado con la colaboración de la Asociación Periodistas y el gobierno nacional en el año 1999, que planteaba la eliminación de las trabas penales que limitaban la labor periodística e incorporaba la doctrina de la “real malicia”.

Dicho proyecto, que fuera presentado en este Congreso de la Nación por parte de los senadores José Genoud y otros, fue el resultado de una solución amistosa a la controversia planteada ante la Organización de Estados Americanos (OEA) entre el columnista de *Página/12* Horacio Verbitsky y el gobierno nacional.

La controversia produjo distintas audiencias, la primera de ellas que fue presidida por el titular de la Comisión de Libertad de Prensa de la Cámara alta, José Romero Feris, contó con la participación del entonces ministro de Justicia Ricardo Gil Lavedra; de Horacio Verbitsky, en representación de la Asociación Periodistas; del senador Pedro del Piero, del Frepaso; de Santiago Cantón, relator de la OEA para la Libertad de Prensa, y de Gregorio Badén, constitucionalista y asesor de la Asociación de Entidades Periodísticas de Argentina (ADEPA).

En conclusión el proyecto de ley de marras tiene por finalidad adecuar las leyes internas a la normativa internacional con la finalidad de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos consagrados en las convenciones de derechos humanos constitucionalizadas, obviamente, dentro del marco delimitado por las convenciones de derechos humanos y a tenor de los lineamientos fijados por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en su reciente fallo en el caso “Kimel”.

*Rubén O. Lanceta. – Pedro J. Azcoiti.*

## ANTECEDENTE

### Mensaje del Poder Ejecutivo

Buenos Aires, 10 de septiembre 2009.

*Al Honorable Congreso de la Nación.*

Tengo el agrado de dirigirme a vuestra honorabilidad con el objeto de someter a su consideración el proyecto de ley adjunto, mediante el cual se propicia la sustitución de diversas normas contenidas en el Código Penal de la Nación, referidas a “calumnias e injurias”, a efectos de adecuar la normativa nacional conforme los estándares internacionales y constitucionales en materia de libertad de expresión en cumplimiento de la decisión de la Corte Interamericana de

Derechos Humanos, recaída el 2 de mayo de 2008 en el caso de “Eduardo Kimel c/Argentina”.

En el citado caso la Corte Interamericana de Derechos Humanos decidió que el Estado argentino debía “adecuar en un plazo razonable su derecho interno a la Convención Americana sobre Derechos Humanos, de tal forma que las imprecisiones reconocidas por el Estado [...] se corrijan para satisfacer los requerimientos de seguridad jurídica y, consecuentemente, no afecten el ejercicio del derecho a la libertad de expresión”, (conf. Punto 11 de la sentencia de fecha 2 de mayo de 2008, caso “Eduardo Kimel c/Argentina”, Serie C N° 177).

Sobre el particular, se recuerda que en el año 2000 el periodista señor D. Eduardo Kimel fue condenado penal y civilmente por haber llevado adelante una investigación seria y comprometida sobre un crimen aberrante cometido por la última dictadura militar en Argentina –el asesinato de cinco religiosos palotinos ocurrido en el año 1976–, que culminó con la publicación de un libro llamado *La masacre de San Patricio*.

En virtud de lo relatado en un breve párrafo del citado libro, en el cual se analizaba el expediente judicial y criticaba el desempeño del juez interviniente con relación a su accionar en la investigación de los hechos, el señor Kimel fue perseguido penalmente y condenado a un año de prisión y sanciones patrimoniales.

La citada sentencia emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el “caso Kimel”, en virtud de la cual la República Argentina fue condenada, entre otras cuestiones, a revisar su legislación interna en materia de libertad de expresión, se inscribe en un camino orientado a limitar el uso de figuras penales en casos de manifestaciones vinculadas a la crítica política y a expresiones de interés público en el continente. El citado pronunciamiento representa sin lugar a dudas, un precedente emblemático sobre el derecho a la libertad de expresión en toda la región.

Específicamente, en el citado fallo el tribunal se manifestó respecto de la incompatibilidad de las figuras penales de calumnias e injurias previstas en el Código Penal de la Nación con relación a los artículos 13 (libertad de expresión) y 9° (principio de legalidad) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y analizó también las consecuencias respecto de la condena civil que padeció el periodista Kimel señalando que subsiste la necesidad de precisar la entidad y gravedad de las violaciones ocurridas, así como los alcances de las normas sancionatorias persistentes en el orden interno y que pueden ser aplicadas para restringir la libertad de expresión.

En otros precedentes la Corte Interamericana de Derechos Humanos había dicho que “en la elaboración de tipos penales es preciso utilizar términos estrictos y unívocos que acoten claramente las conductas punibles, dando pleno sentido al principio de legalidad penal. Este implica una clara definición de la

conducta incriminada, que fije sus elementos y permita deslindarla de comportamientos no punibles o conductas ilícitas sancionables con medidas no penales. La ambigüedad en la formulación de los tipos penales genera dudas y abre el campo al arbitrio de la autoridad, particularmente indeseable cuando se trata de establecer la responsabilidad penal de los individuos y sancionarla con penas que afectan severamente bienes fundamentales como la vida o la libertad. Normas como las aplicadas en el caso que nos ocupa, que no delimitan estrictamente las conductas delictuosas, son violatorias del principio de legalidad establecido en el artículo 9 de la Convención Americana” (conf. CIDH, Caso “Herrera Ulloa vs. Costa Rica”, sentencia de fecha 2 de julio de 2004, párrafo 63).

En dicha inteligencia la presente propuesta no sólo adopta los lineamientos dados por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, sino que también reproduce sustancialmente los argumentos dados por nuestra Corte Suprema de Justicia de la Nación en los casos “Patito, José Angel c/Diario *La Nación*”, de fecha 24 de junio de 2008; “Bruno, Arnaldo Luis c/Sociedad Anónima *La Nación*”, de fecha 23 de agosto de 2001 y “Granada, Jorge Horacio c/Diarios y Noticias S.A.”, de fecha 26 de octubre de 1993, a fin de propiciar la absoluta despenalización de los casos en los cuales las expresiones se refieran a “asuntos de interés público” o que “no sean asertivas”.

La presente propuesta encuentra su fundamento en la importancia que deben merecer las opiniones y valoraciones críticas y la trascendencia que adquiere la libertad de expresión en toda sociedad democrática, como baluarte del Estado de derecho.

En virtud de lo expuesto y en cumplimiento con los compromisos establecidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos y con lo resuelto por el órgano de supervisión en la citada sentencia internacional, es que se propicia la derogación del artículo 112 (calumnias e injurias “encubiertas”) del Código Penal de la Nación y la sustitución de diversos artículos del Código Penal de la Nación, referidos a “calumnias e injurias”.

Por todo lo expuesto se solicita de vuestra honorabilidad el tratamiento y aprobación del proyecto de ley que se acompaña.

Dios guarde a vuestra honorabilidad.

Mensaje 1.243

CRISTINA FERNÁNDEZ DE KIRCHNER.

*Aníbal D. Fernández. – Julio C. Alak.*

**Sr. Presidente (Fellner).** – En consideración en general.

Tiene la palabra la señora diputada por Buenos Aires.

**Sra. César.** – Señor presidente: el proyecto que presentamos es el contenido en el expedien-



te 25-P.E.-2009, que postula la modificación de los artículos 109, 110, 111, 113 y 117 y la derogación del artículo 112 del Código Penal de la Nación. Es decir, se plantea la modificación del capítulo referido a los delitos conocidos como contra el honor de las personas.

Este proyecto también fue remitido a esta Honorable Cámara por la señora presidenta de la Nación, Cristina Fernández de Kirchner, y al igual que el resto de los proyectos que aquí se han mencionado, se enmarca en la obligación que pesa sobre el Estado argentino a partir del fallo “Kimel”, de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, y del fallo “Expósito”, de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, que imponen al Estado argentino realizar en la legislación las reformas pertinentes referidas a los delitos contra el honor.

Cabe aclarar que Eduardo Kimel es un periodista argentino que fue condenado a un año de prisión en suspenso y a pagar una indemnización por criticar la actuación de un juez en el marco del caso conocido como la masacre de San Patricio, que ocurrió durante la última dictadura militar.

Eduardo Kimel desarrolló dicha crítica en un libro que escribió y publicó en 1986, en el que se abordó la investigación del asesinato de tres sacerdotes y dos seminaristas de la orden de los palotinos, ocurrido el 4 de julio de 1976 en la Parroquia de San Patricio, ubicada en el barrio de Belgrano de esta Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Agotadas todas las instancias judiciales en nuestro país y confirmada la sentencia condenatoria, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en 2007, luego de analizar el caso durante algunos años, decidió demandar al Estado argentino ante la Corte Interamericana.

En el mes de agosto de 2007, el Estado argentino asumió la responsabilidad internacional por las violaciones a los derechos humanos en el caso. Reconoció que por haberse condenado penal y civilmente a Eduardo Kimel, a partir de la querrela iniciada por el ex juez Rivarola, se había violado la libertad de expresión y la garantía del debido proceso porque en el trámite judicial se demostró una excesiva demora—más de nueve años—. La Corte Interamericana interpuso medidas reparatorias, judiciales y

administrativas y finalmente decidió solicitar la adecuación de nuestro ordenamiento jurídico interno a la normativa de la Convención Americana.

La presidenta Cristina Fernández de Kirchner anunció en reiteradas oportunidades y en diversos ámbitos, incluso ante la Asamblea de las Naciones Unidas, la presentación por parte del Ejecutivo de este proyecto que estamos tratando.

Para quienes quieran encontrar un error comunicacional en la presentación del proyecto quiero aclarar que efectivamente se trata de una derogación, aunque parcial, del artículo 112 del Código Penal y de la pena de prisión para estos delitos en todas sus variantes.

A eso hay que sumar una modernización en la redacción del articulado que lo hace mucho más respetuoso de todas las garantías constitucionales.

A los fundamentos basados en el cumplimiento de obligaciones contraídas a nivel internacional se puede sumar el dato estadístico que de algún modo también permite justificar la derogación de la pena de prisión para este conjunto de delitos. En las últimas estadísticas publicadas por el Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos de la Nación en 2007 surge que se registraron 624 hechos vinculados a los delitos contra el honor, lo que redundó en una tasa de 1,59 hechos por cada 100 mil habitantes. Dicha tasa, en comparación con el resto de los delitos, es prácticamente insignificante.

A su vez cabe destacar que con referencia a estos hechos se dictaron sólo 23 sentencias condenatorias, circunstancia a partir de la cual se puede determinar que el índice de resolución de casos de delitos contra el honor es del 3,69 por ciento.

En lo que respecta específicamente a las modificaciones, en primer lugar cabe destacar que se propone la modificación del artículo 109, vinculado a la calumnia. Se amplía el tipo, se establece sólo la pena de multa y se determina que las expresiones referidas a asuntos de interés público o las que no sean asertivas no configurarán delito.

Algo similar ocurre con respecto al artículo 110, referido a las injurias: se reduce el máxi-

mo de la pena de multa de 90 mil pesos a 20 mil pesos y se excluye la pena de prisión. Se reformula el tipo con una cláusula de no configuración del delito idéntica a la antes mencionada, a lo que se suma como no constitutivos del delito los calificativos lesivos del honor cuando guardasen relación con un asunto de interés público.

En el supuesto del artículo 111 se plantea el cambio de la redacción y el sentido de la norma. Se establece que el acusado de injurias no podrá probar la verdadera imputación salvo en dos casos específicos: primero, si el hecho atribuido a la persona ofendida hubiera dado lugar al proceso penal, y segundo, si el querellante pidiera la prueba de la imputación dirigida contra él. En estos casos, probada la verdad de las imputaciones, se exime de pena al acusado.

Asimismo se plantea la derogación del artículo 112, que en la actualidad impone automáticamente la aplicación del mínimo de la pena a quienes rehusaren dar en juicio explicaciones satisfactorias sobre la calumnia y la injuria equívoca o encubierta. A su vez, por la vía del agregado del artículo 113 se establece que le corresponderá pena a quien publique o reproduzca por cualquier medio las calumnias e injurias inferidas por otro, siempre que su contenido no fuera atribuido en forma sustancialmente fiel a la fuente pertinente. Luego se establece que en ningún caso configurarían delito de calumnia las expresiones referidas a asuntos de interés público o las que no sean asertivas.

Finalmente, se plantea la modificación del artículo 117 vinculado con la exención de pena por retractación. En este sentido, dicha exención operará en tanto la retractación se produzca antes de que la querrela conteste o en el caso de hacerlo, ello no importará aceptación de culpabilidad.

En primer lugar, es evidente la voluntad de nuestro gobierno de honrar las obligaciones contraídas por la vía de los reclamos ejercidos y las decisiones tomadas en el ámbito supranacional.

En segundo término, en función de ello se pretende modernizar y adecuar la normativa vigente a los estándares menos represivos y más específicos desde el punto de vista técni-

co. A esto debemos sumar más que nunca, no sólo a raíz del caso Kimel sino desde el primer gobierno del ex presidente Kirchner y del de la actual presidenta Cristina Fernández, la libertad de prensa como pilar intocable del que gozan todos los periodistas en forma acabada y amplia, como tal vez no haya ocurrido en otras administraciones.

En la modificación que se propone también cabe vislumbrar el reaseguro del respeto y una mayor protección de la labor de los trabajadores vinculados con el periodismo.

Respondiendo a una señora diputada que me precedió en el uso de la palabra bregando por la libertad de expresión, con la sanción de este proyecto estamos dando una clara señal respecto de la libertad de expresión como ningún otro gobierno lo ha hecho.

Personalmente, me tocó asesorar hace un par de años a un periodista del norte de nuestro país que había sido querrellado por un político y al que le habían dado dos años de prisión. El juicio llegó a la Corte, pero desafortunadamente el periodista falleció antes de que dicho tribunal pudiera emitir dictamen. Vaya este reconocimiento a Sergio Poma, incansable defensor de los derechos humanos. (*Aplausos.*)

**Sr. Presidente** (Fellner). – Tiene la palabra la señora diputada por Buenos Aires.

**Sra. Conti**. – Señor presidente: gentilmente la señora presidenta de la Comisión de Legislación Penal me cedió unos minutos y omitió seguramente por ello describir el porqué de esta norma.

El caso Kimel se refiere a un periodista que escribió sobre la muerte de los sacerdotes palotinos y fue condenado con pena de prisión en nuestro país. Por ese motivo la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el año 2008 condenó al Estado argentino, entre otras cosas a readecuar su normativa interna referida a calumnias e injurias. Otro precedente de la misma Corte del año 2004 condenó al Estado de Costa Rica por el caso Herrera Ulloa.

En un momento en nuestro país se aplicó el delito de desacato, hoy derogado por la propia acción de Verbitsky y el CELS ante organismos internacionales, cuando estuvimos a punto de ser condenados. Al periodista Kimel, por criticar sobre asuntos de interés público a funcio-

narios, sin real malicia ni falsedad en la información, se lo condenó a una pena de prisión. La presentación ante la OEA fue realizada a través de una agrupación llamada “Asociación Periodistas”. Ahora también existe dispersión y segmentación del periodismo independiente en la Argentina.

En aquel momento los periodistas Verbitsky, Morales Solá, García Lupo y Magdalena Ruiz Guiñazú, de distintas ideologías, se habían unido como asociación para luchar por los derechos humanos, fundamentalmente aquellos relativos a la libertad de prensa, o sea, el derecho a decir, como tanto le gusta recordar a la señora diputada Morandini.

Ellos fueron los impulsores de que los delitos de injurias y calumnias proferidos contra funcionarios públicos no tuvieran pena de prisión.

Los primeros proyectos de ley, junto a la diputada Ibarra –en ese entonces senadora–, fueron elaborados en 2002 tomando las propuestas y fundamentos de dicha agrupación. Oportunamente, reiteramos esos proyectos, y yo estoy orgullosa de haber influido en el grupo político al que siento que pertenezco absolutamente.

Frente al hecho de que a los funcionarios públicos y a quienes somos responsables de la cosa pública se nos exija un mayor nivel de tolerancia frente a la crítica periodística, si no es con real malicia –es decir, si quien la hace cree verdadera la imputación del delito a la difamación, cita la fuente o no fue negligente para asegurar la información difamatoria que el medio va a traducir–, no corresponde delito.

No solamente estamos eliminando la pena de prisión en caso de injuria y calumnia contra el ciudadano común sino que además estamos despenalizando. El medio periodístico que haga una crítica injuriosa o calumniosa contra un funcionario público no va a poder ser acusado de un delito en la Argentina si no se actúa con real malicia.

Esta “real malicia” está definida no sólo por parámetros internacionales y por la Corte Suprema de los Estados Unidos sino por décadas de actuación de nuestros tribunales y de nuestra propia Corte, por ejemplo, en los casos “Campillay, Abad, Granada”, “Bruno c/ La Nación”

y “Patito”. Este último era un médico forense que se sintió criticado por un comentario real y cierto contra el funcionamiento del cuerpo médico forense, que había tenido una actuación pasible de corruptela.

En esos fallos se advirtió la utilización del potencial, la cita de la fuente y su información fidedigna cuando lo hace un medio periodístico. Se trata de no actuar con real malicia, es decir, no conocer la falsedad de la imputación o, por lo menos, haber sido lo suficientemente diligente como para tener información real, que es distinto al test de la verdad. Estas son las pautas por las cuales el injuriar o calumniar en asuntos de interés público nunca pueden constituir un delito.

Estoy segura de que con la aquiescencia de todos los bloques –incluso aquellos que acompañaron proyectos a los que yo adherí relativos a la derogación absoluta de los delitos contra el honor–, vamos a ir por más, pero hoy debemos conformarnos con este salto cualitativo, no sólo para cumplir con los estándares internacionales sino en beneficio de aquellos periodistas que quieren volver a ser verdaderamente independientes con la crítica constructiva y con la verdad para contribuir con nuestro pueblo, para que sea feliz, y para que nuestra patria se libere de las corporaciones. (*Aplausos.*)

**Sr. Presidente** (Fellner). – Tiene la palabra la señora diputada por la Capital.

**Sra. Giudici.** – Señor presidente: coincido con la señora diputada preopinante en cuanto a que éste es un buen momento para tratar el proyecto.

Hace muchos años que estamos trabajando en una agenda ampliada por la libertad de expresión. La modificación del tipo penal de calumnias e injurias era una necesidad que estábamos planteando.

Por supuesto, otra vez lamentamos las formas. Otra vez con esta imperiosa necesidad de imponer una redacción, porque la señora presidenta de la República envía el mensaje con el proyecto de ley y no puede modificarse una coma. Otra vez esta discusión en una comisión soslayando las instancias anteriores de debate.

Quiero decirles que el 15 de abril de este año en la Comisión de Libertad de Expresión se recibió al CELS, que tenía un muy buen informe

y una serie de propuestas sobre la modificación del artículo vinculado con las calumnias e injurias. Llegamos a consensos, incluso con el proyecto de la señora diputada Marcela Rodríguez, que proponía la derogación directa de este tipo penal en el Código.

Lamentablemente, esta iniciativa se trata en comisión posteriormente a un plenario en el que participaron las comisiones de Legislación General y de Derechos Humanos y Garantías. O sea que llega el proyecto del Poder Ejecutivo sin tener la posibilidad de escuchar la opinión de las personas que estuvieron debatiendo con nosotros. Fue una pena, porque seguramente podríamos haber acordado y enriquecido esta redacción, para votar juntos en general y en particular la norma.

Lamentablemente, como otra vez se opta por el atajo y por la imposición de la mayoría, vamos a acompañar la sanción en general porque consideramos que es necesario dar este paso de modificación del delito de calumnias e injurias. Pero adelanto que en particular vamos a proponer modificaciones, porque entendemos que reflejarán de mejor manera la doctrina que recoge nuestra Corte y la jurisprudencia en materia de jurisdicción supranacional.

Los proyectos que teníamos a la vista eran cinco, más el del Poder Ejecutivo y la propuesta del CELS. Quiero decirles que este tema no surge solamente a partir del fallo Kimel, sino que se viene discutiendo en relación con el conflicto que existe entre el poder y la prensa. Siempre existió un conflicto entre la necesidad de la información y de la prensa para poder dar a luz los hechos públicos y la resistencia de los funcionarios para que se conozcan sus actos y la sociedad tenga acceso directo a esa información.

En 1964 la Corte de los Estados Unidos, a partir del caso “New York Times vs. Sullivan” –ahí surge la doctrina de la real malicia–, establece que cuando el derecho de informar colisiona con el derecho al honor de las personas públicas, por asuntos de interés público tiene prioridad el derecho a informar. Es decir, el derecho a informar en este caso es un derecho preferente. Reconoce a estas informaciones como una especie de presunción de legitimidad y produce la inversión de la carga de la prueba en cabeza del funcionario público. No sólo ten-

drá que probar la falsedad de la manifestación que le imputan, sino que va a tener que probar también que fue realizada con conocimiento de su falta de veracidad, es decir, con temerario interés o malicia por averiguar la verdad.

Nuestra Corte Suprema, como bien señalaba la señora diputada Conti, recoge la doctrina de la real malicia, y ya en el caso “Campillay” o en el de “Morales Solá”, del 12 de noviembre de 1996, sostiene que cuando la información se refiere a funcionarios públicos o figuras públicas involucrados en cuestiones de esa índole, aun si la noticia tuviere expresiones falsas e inexactas, los que se consideren afectados deberán demostrar que quien emitió la expresión o imputación conocía la falsedad y obró con real malicia.

Es decir que la Corte receptó totalmente la doctrina de la real malicia, y la importancia justamente de esa doctrina que está basada en la necesidad de evitar la autocensura. Esto significa no desalentar la crítica profunda y de ninguna manera limitar la variedad del debate público.

Llegamos al caso “Kimel”, que recién se re-señaba, y el 2 de mayo de 2008 la Corte Interamericana de Derechos Humanos hace justicia en dicho caso. Revierte en la condena que había impuesto la Justicia argentina de un año de prisión y veinte mil pesos de multa, y no sólo restablece justicia en el caso concreto sino que también remarca la importancia de la libertad de expresión en una democracia constitucional, impidiendo que se trate de ninguna manera y por ninguna vía de sofocar la investigación o el control que la prensa ejerce sobre los actos públicos.

Ordena al Estado argentino la modificación del delito y la adecuación de nuestro Código Penal, justamente por considerar que colisionaba con los principios de legalidad expresados en el artículo 9º de la Convención Americana de Derechos Humanos.

Nosotros creemos que se podría haber logrado una mejor redacción para reflejar claramente la doctrina de la real malicia, y además también modificando el artículo 1089 del Código Civil, porque creemos que si no se modifica esa disposición por allí quedará una fuerte contradicción que seguramente dificultará la tarea de interpretación de la Justicia.

Creemos que la protección del ejercicio periodístico es un deber del Estado. Debe entenderse que en un país y en una democracia la prensa cumple un rol de contrapoder y de equilibrio sobre las instituciones. Eso nunca debe ponerse en duda en la Argentina, y en verdad tengo que disentir con lo que recién señalaba la señora miembro informante del oficialismo e incluso disentir con lo que dijo la propia presidenta de la Nación en recientes declaraciones, cuando señaló que en la Argentina nunca hubo de manera más absoluta tanta libertad de prensa.

En verdad, un gobierno que confronta, que limita, a través de cualquier vía, ya sea con el abuso de controles fiscales como ha pasado, o con una ley restrictiva de la libertad de prensa y también de la frecuencia radioeléctrica como la que votamos en este Congreso, me parece que no puede sostener que está defendiendo la libertad de prensa y la libertad de expresión.

Pero si esa consideración política no fuera el argumento definitivo para convencer, debemos recordar que durante los años 2008 y 2009 en la Comisión de Libertad de Expresión hemos recibido entre cincuenta y sesenta denuncias por año referidas a agresiones físicas a periodistas, reporteros gráficos, fotógrafos, amenazas de muerte, tanto a profesionales como a sus familiares, prohibición del ingreso para cubrir la tarea periodística y muchas veces esa prohibición se ha dado en el ámbito del gobierno nacional. También el levantamiento de programas por líneas y editoriales críticas y a veces hasta la salida intempestiva del aire de muchos programas en distintos medios de cable del país, la denegatoria del acceso a la información por parte de distintos gobiernos provinciales y del gobierno nacional, la interferencia a distintos programas y radios y asimismo hechos de saqueo, ataques, incendios a distintos medios de comunicación, radios, antenas, plantas transmisoras, y esto es moneda corriente.

Por lo tanto, me parece que la profundidad de este debate no se da sólo respecto de la modificación del tipo penal que hoy nos ocupa –se trata de un mandato de la Corte Interamericana de Derechos Humanos que debemos cumplir porque si no estaríamos en colisión con esos principios de legalidad que hemos suscripto como país y que nuestra Constitución ha re-

conocido en el artículo 75–, sino que tenemos que ir más allá para definir qué son la libertad de expresión y la libertad de prensa en un país.

No puede sostenerse que ha caído el mito de la prensa independiente, porque eso lesiona directamente la calidad de nuestro sistema democrático y ofende a quienes decimos que desde el Estado debe protegerse un derecho legítimo, como lo es el acceso a la información por parte de los ciudadanos.

La libertad de expresión no es solamente el ejercicio del periodismo; la libertad de expresión no es privativa de los medios de comunicación, y de ninguna manera es posible restringirla desde el gobierno. Por el contrario, la libertad de expresión es un derecho consagrado en nuestra Constitución y en los tratados internacionales. Se trata de un derecho compuesto por tres partes: recibir, buscar y difundir información.

Entonces, debemos comprender que la agenda legislativa es mucho más amplia que la de una ley que modifique el esquema de radiodifusión vigente o despenalice el delito de calumnias e injurias. Tenemos que dar un paso más y abordar de una vez por todas el tratamiento de una norma de acceso a la información pública y de una ley que regule la publicidad oficial. No es casualidad que lo proponamos con tanto énfasis cada vez que abordamos el tema de la libertad de expresión. Digo esto porque a través de la falta de regulación de la publicidad oficial, en la Argentina hay censura previa, autocensura y autolimitación por parte de los periodistas, porque antes de perder el ingreso de la publicidad oficial prefieren atenuar la crítica al gobierno.

También hay una limitación al ejercicio de la labor periodística si no existe una ley de acceso a la información, sobre todo cuando desde el Ejecutivo, en vez de promover las herramientas necesarias para el ejercicio irrestricto de la información pública, se dibujan las estadísticas, se impide que nos enteremos de los indicadores reales de nuestra economía o, como ha pasado recientemente, se elimina una página virtual –me refiero a “Mejor Democracia”– a través de la cual la Secretaría de la Función Pública intentaba canalizar la demanda ciudadana ante un pedido de información al Estado.

Por otra parte, debo señalar que como bloque de la oposición, al no obtener respuesta a nuestros pedidos de informes, lo que hacemos es presentar nuestros pedidos a través del decreto 1.172. De todos modos, si nos detenemos a analizar nuestras estadísticas, veremos que tampoco son contestados.

Reitero que para nosotros la agenda de protección de la libertad de expresión en un país que tiene que ir avanzando en la consolidación de sus estándares de protección a los derechos humanos, no puede obviar la regulación de la publicidad oficial ni el acceso a la información.

En consecuencia, con esa salvedad y adelantando que durante la discusión en particular vamos a proponer la redacción que creamos mejor, acompañaremos en general el proyecto en tratamiento. Pero lo haremos no sin antes pedirles, solicitarles y rogarles, señores diputados del bloque oficialista, que en casos como éste, en el que seguramente vamos a encontrar consensos, no se busque el avasallamiento permanente de las minorías, porque no hace falta.

En este caso podríamos haber arribado a un consenso absoluto sin tener que llegar a esta sesión sintiendo que todo lo que trabajamos con anterioridad al ingreso del mensaje del Ejecutivo no sirvió para nada. Peor aún si se lo hace descalificando a aquellos que como CELS, FOPEA y muchas otras organizaciones de periodistas vienen trabajando en este tema. Se podría haber hecho este ejercicio de debate en el ámbito de la comisión con todos los autores de los distintos proyectos y con los representantes de todas las organizaciones. Esto hubiese sido más productivo.

De todas maneras, entendiendo la importancia de atenernos al fallo Kimel y al mandato de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, reitero que vamos a apoyar en general el proyecto en consideración.

**Sr. Presidente** (Fellner). – Tiene la palabra la señora diputada por Buenos Aires.

**Sra. Rodríguez.** – Señor presidente: resulta redundante repetir en este recinto las clásicas consideraciones acerca de la importancia de la libertad de expresión. Nadie ha puesto en duda

que existe una asociación entre esta libertad y el sistema democrático.

La discusión central pasa por definir cuáles son las políticas de Estado y cuáles las herramientas que debieran utilizarse para potenciar esta posibilidad de que se robustezcan el sistema democrático y la libertad de expresión.

Por eso, tal vez merezca destacarse que la libertad de expresión –esto ya lo hemos dicho– tiene una particular protección no sólo en sí misma sino porque también satisface otros derechos relacionados con ella y propósitos políticos fundamentales para un Estado republicano y de derecho.

La libertad de expresión es necesaria para que haya un debate público robusto y vigoroso a fin de que la ciudadanía pueda intervenir en los asuntos públicos, esto es, aquellos que interesan a la comunidad; y también es necesaria para que puedan controlarse los actos de gobierno. Pero cabe destacar que no se trata solamente de una cuestión hacia la prensa o que tenga que ver con la expresión de los periodistas, sino que también se relaciona con la posibilidad de que cada persona tenga más información para elegir su plan de vida, materializarlo de acuerdo con dicha información y expresarse de acuerdo con ese plan de vida que ha elegido.

El caso Kimel, que ya ha sido mencionado varias veces, efectivamente nos marca dos deficiencias en relación con la legislación vigente. Una de ellas es la que se mencionó y que tiene que ver con la falta de proporcionalidad entre la lesión de los bienes jurídicos involucrados –en este caso el honor– en los tipos de calumnias e injurias, y las sanciones previstas, que pueden llegar hasta los tres años de prisión.

Por otro lado, es importante destacar que identificó un problema muy grave que consistía en la falta de descripción de los supuestos de hecho, es decir, los tipos penales en sí, lo que en la práctica judicial provoca una constante confusión entre calumnias e injurias y que además hace que la ciudadanía no pueda adecuar su conducta de acuerdo con el derecho vigente.

Aquí quiero mencionar cuáles son las acotaciones que hizo la Corte por las cuales consideraba que se violaba el artículo 13 de la Con-

vención Americana sobre Derechos Humanos y el artículo 9° del Pacto de San José de Costa Rica. Menciono a la Corte porque creo que en este asunto es una de las deficiencias graves del proyecto.

Dice lo siguiente: "...en la elaboración de los tipos penales es preciso utilizar términos estrictos y unívocos, que acoten claramente las conductas punibles, dando pleno sentido al principio de legalidad penal. Este implica una clara definición de la conducta incriminada, que fije sus elementos y permita deslindarla de comportamientos no punibles o conductas ilícitas sancionables con medidas no penales. La ambigüedad en la formulación de los tipos penales genera dudas y abre el campo al arbitrio de la autoridad, particularmente indeseable cuando se trata de establecer la responsabilidad penal de los individuos y sancionarla con penas que afectan severamente bienes fundamentales, como la vida o la libertad. Normas como las aplicadas en el caso que nos ocupa, que no delimitan estrictamente las conductas delictuosas, son violatorias del principio de legalidad establecido en el artículo 9° de la Convención Americana". Esto en realidad venía del caso Castillo Petrucci, que es un caso viejo, pero que Kimel cita también.

Cabe señalar que lo interesante aquí es que cuando el Estado responde y asume la problemática como violatoria de la Convención, también dice lo siguiente: "...la falta de precisiones suficientes en el marco de la normativa penal que sanciona las calumnias y las injurias que impidan que se afecte la libertad de expresión, importa el incumplimiento de la obligación de adoptar medidas contempladas en el artículo 2° de la Convención Americana sobre Derechos Humanos". Lamentablemente, creo que esto es lo que seguimos incumpliendo.

Este tipo de reconocimiento también lo encontramos en el mensaje por el cual la señora presidenta de la República envía este proyecto de ley al Congreso de la Nación. Esta única observación bastaría para concluir que el proyecto del Poder Ejecutivo no modifica la descripción de los supuestos de hechos típicos, por lo que no cumple con las obligaciones internacionales que nos exige la Corte Interamericana en el caso Kimel. La Corte dice que los tipos

penales son vagos y ambiguos, y siguen siendo exactamente los mismos.

Es posible ir más allá, porque la Corte también sostuvo que si bien el honor es un bien jurídico reconocido por la Convención y que la libertad de expresión no es un derecho absoluto, las sanciones penales para ser admisibles deben ser necesarias y proporcionales.

Permítanme leer lo que dijo: "En una sociedad democrática el poder punitivo sólo se ejerce en la medida estrictamente necesaria para proteger los bienes jurídicos fundamentales de los ataques más graves que los dañen o pongan en peligro. Lo contrario sería el ejercicio abusivo del poder punitivo del Estado".

Dejando de lado la proporcionalidad, la Corte Interamericana de Derechos Humanos no sólo cuestiona en ese caso la razonabilidad de la pena de prisión, sino que también advierte que las consecuencias del proceso penal en sí mismo –la inscripción en el registro de antecedentes, el riesgo latente de la posible pérdida de libertad, el efecto estigmatizador de una condena penal o incluso la pena misma– pueden ser una afectación grave en relación con la libertad de expresión.

Insisto en que el proyecto del Poder Ejecutivo se queda corto en cuanto a honrar la sentencia de la Corte Interamericana. Esto lo podemos concluir de lo que leímos recién: el tipo de injuria sigue siendo tan vago como antes y viola el principio de estricta legalidad penal.

Cuando se habla de proporcionalidad no se hace únicamente referencia a la relación entre el bien jurídico y la pena de prisión, en cuanto a las conductas lesivas, sino también en cuanto a todas las consecuencias del proceso penal, que siguen vigentes en el proyecto del Poder Ejecutivo.

Por otra parte, quiero remarcar un par de deficiencias. La diputada Conti hizo alguna aclaración en cuanto a que el proyecto intenta incorporar como causal de exclusión de responsabilidad el tratamiento de asuntos de interés público.

Así pretende incorporar la doctrina de la real malicia, que fue básicamente elaborada por la Corte Suprema estadounidense en el conocido caso "New York Times vs. Sullivan", recogido por nuestra Corte en muchos antecedentes,

entre los que “Patito” quizá sea el más conocido.

Efectivamente, tal como lo reconoce la Corte, la doctrina de la real malicia tiene una profunda raigambre constitucional. Esta doctrina se refiere al tratamiento de asuntos de interés público, involucrando o incluso lesionando el honor de funcionarios, figuras públicas o particulares involucrados en asuntos públicos, donde no se puede generar particular responsabilidad, siempre y cuando el afectado no acredite que se afirmó un hecho falso, inexacto o que se obró con conocimiento de la falsedad de la información o con notoria despreocupación por el control de la veracidad.

Por supuesto que la referencia a funcionarios, figuras públicas o particulares involucrados en asuntos públicos no es azarosa. Se trata de ver cuáles son los mecanismos de protección diferenciada. Es decir que la ciudadanía puede tener preservado su derecho al honor, mientras los medios de comunicación están más expuestos al control.

Hay un doble estándar que está omitido, de manera tal de permitir un debate más robusto, más vigoroso y desinhibido justamente en lo que hace a control del gobierno y asuntos de interés público. Pero acá justamente el Poder Ejecutivo no hace ninguna referencia a quiénes pueden ser involucrados y solamente se limita a decir “asuntos de interés público”.

Esta es una falla más que hay en el proyecto, que también se suma a otras dado que el Ejecutivo tampoco introduce la exclusión de responsabilidad en aquellos casos en los que se trate de meras opiniones.

Esta es una cuestión rara que surge en el sistema que se está proponiendo. Si usa el condicional no tendría responsabilidad. Ahora, si simplemente se trata de una opinión que ni siquiera constituye una afirmación de hecho, se puede, sin embargo, incurrir en una responsabilidad.

—Ocupa la Presidencia la señora vicepresidenta 1ª de la Honorable Cámara, doña Patricia Vaca Narvaja.

**Sra. Rodríguez.** — Finalmente, la última consideración pertinente al proyecto del Poder Ejecutivo es sobre el efecto inhibitorio de la persecución penal, aunque no haya, insisto,

una pena de prisión, y sobre el costo democrático de dicho efecto.

Si el debate al que aludíamos como necesario, como una precondition para una discusión robusta, vigorosa y desinhibida, una precondition de la democracia, es entendido como tal, vamos a ver claramente la asociación con la necesidad de remover obstáculos para que este debate sea cada vez más robusto.

Lo cierto es que en el año 2008 hubo alrededor de 600 procesos penales por delitos contra el honor y unas cuantas condenas —por lo menos más de 10 o 20—, lo cual no quiere decir que todas las personas involucradas hayan ido presas, ya que la ejecución puede haber quedado en suspenso.

La verdad es que el problema real no es el encarcelamiento, porque sabemos que la mayoría de los periodistas no van presos. Esto lo saben los periodistas y lo sabemos desde la oposición. En realidad, el mayor problema es lo que se conoce y se ha estudiado como *chilling effect*, que podría ser traducido como el efecto inhibitorio, que es cuando existe la previsión legal de una cierta sanción.

Eso es muy significativo para aquellos trabajadores que cuentan con salario promedio. Una multa elevada implica, evidentemente, un efecto inhibitorio. Quizá para un periodista de un gran medio esto no sea un problema. En realidad este problema no lo tienen los grandes medios, ya que podrían tranquilamente pagar la multa y hasta considerarla un costo de producción. Probablemente el mayor problema sea para quienes tengan un menor poder económico.

Este efecto inhibitorio no solamente tiene su repercusión en el ámbito del derecho penal, sino también en sede civil, dado que las indemnizaciones en este fuero han sido notoriamente altas.

Quiero citar el caso, que seguramente deben recordar, de la jueza Díaz de Vivar contra Neustadt, en el que se fijó una indemnización de 80 mil pesos en el año 1999. No pongo en duda el honor de la jueza Díaz de Vivar, ni que pueda ser merecedora de algún tipo de indemnización. Simplemente, digo que en el 99 fue una indemnización de 80 mil pesos.



Seguramente para el señor Neustadt esto no habrá sido un costo excesivo.

Pero pensemos en un trabajador y veamos qué pasa. Pensemos cuál es la indemnización que se está pagando ahora, aun en los casos más graves, como por ejemplo cuando pierde la vida un motoquero. Esa suma fijada en 1999 la supera. Por lo tanto, decir que esto no implicaría un efecto inhibitorio... Y de esto tampoco se ha hecho cargo el Poder Ejecutivo.

Lamento que se haya cortado el proceso que veníamos llevando diputados de las distintas bancadas junto con algunos organismos; había venido la gente del CELS, periodistas, etcétera. Se había logrado avanzar en un acuerdo bastante interesante en relación con distintas iniciativas, como por ejemplo la del señor diputado Prieto, que implicaba la incorporación del derecho a réplica.

Lo cierto es que se disponía la derogación, y esto es lo que contiene el dictamen de minoría. Este último dispone la derogación de todo tipo de delitos contra el honor, resolviendo definitivamente el problema de estricta legalidad, pero además honrando lo que pide la Corte Interamericana en el caso Kimel.

Resolvía también el efecto inhibitorio en el proceso penal, pero no cerraba el mismo sistema con la incorporación del estándar de real malicia en la legislación civil.

Insisto: a través de la incorporación de la cuestión de la réplica se podía tener un mecanismo de reparación, de manera tal que no iban a quedar sin un mecanismo de protección aquellas cuestiones que efectivamente estuvieran afectando derechos de personas que debían ser protegidos.

Lamentablemente, esto quedó trunco. La señora presidenta incurrió en una confusión —y en esto lamento no coincidir con lo que se ha dicho—, porque no existe lo de la derogación o como se pueda entender. Creo que se trató de un lamentable error en el que ha incurrido la presidenta.

Lo que dijo la señora presidenta —esto está en video— es que mandaba un proyecto donde se suprimían las figuras de calumnias e injurias. Estas fueron las palabras textuales de la presidenta. Pero este proyecto no las suprime. Yo tengo buena fe y descarto cualquier versión

conspirativa que suponga que la presidenta en realidad mintió tratando de obtener un mayor rédito. Creo que solamente se trató de un error, pero hay que decirlo porque esto ha sido recogido por distintos medios, que siguen diciendo que estamos terminando con la incorporación de estos delitos en el Código Penal.

Seguramente, los aplausos que siguieron al discurso de la presidenta hubieran sido mayores si se hubiera anunciado una verdadera supresión de la figura de calumnias e injurias.

De manera que, tal como lo adelanté en el caso del otro proyecto, si bien el enviado por el Poder Ejecutivo no satisface todas nuestras expectativas y el dictamen de minoría tiene estas graves falencias —aclaro que no nos vamos a conformar, como dice la señora diputada Conti, sino que trataremos de seguir insistiendo con otros proyectos—, creemos que sacar la pena de prisión es lo menos que podemos hacer para cumplir con lo que nos pide la Corte.

Pero queremos dejar en claro que con esto no estamos satisfaciendo la sentencia. Aun así, nuestro voto será afirmativo.

**Sra. Presidenta** (Vaca Narvaja). — Tiene la palabra la señora diputada por Buenos Aires.

**Sra. Satragno.** — Señora presidenta: en realidad, este tema me despierta sentimientos encontrados, al igual que algunas cosas que he escuchado esta tarde.

Cuando yo pienso en derechos humanos —que me importan, y mucho, los que se trataron aquí, en este recinto— no puedo dejar de pensar que hay chicos que todos los días se mueren de hambre en un país lleno de alimento.

Cuando oigo hablar de libertad de prensa y de que hay libertad de prensa, mi carrera de periodista empezó a finales de la década del 50 haciendo una columna para el periódico “Clarín”, o sea que pasé la dictadura militar, la presidencia de Frondizi, la dictadura militar, la presidencia de Illia, la dictadura militar, la presidencia de Cámpora, la dictadura militar... No, ahí no hubo dictadura en el medio. Estaba Lastiri, después Perón, después Isabel, después dictadura militar, después Alfonsín, después Menem, después Kirchner y ahora la señora presidenta. O sea que un poquito de lo que sucedió con la prensa durante estos cincuenta años —medio siglo apenas— sé.

En las dictaduras militares había una prepotencia total e incluso riesgo de vida. No me olvido de las dificultades que pasé cuando se me ocurrió, después de habérmelo prohibido expresamente el canal, abrir el programa *Pinky en la noticia* diciendo que el Premio Nobel de la Paz era Pérez Esquivel. No fueron momentos muy gratos los que sucedieron a ese día y a otros días más, por andar siempre pisando el borde de la cornisa. O sea que lo que pasaba con las dictaduras militares lo tengo bien claro, que fue sublimado indudablemente durante la década del 70.

También estaban los gobiernos civiles, como el gobierno de Frondizi, que es un hombre al que yo admiro realmente y conocí personalmente. Aunque mandaban en la prensa los militares, que tenían las armas.

Vino el gobierno de Illia –ese fue un interregno que los argentinos no supimos aprovechar ni ver con lucidez–; después vinieron las otras dictaduras militares, hasta que caímos en el gobierno de Lanusse, que abrió un poco la puertita, dejó entrar una bocanada de aire fresco con respecto a lo que era la libertad de expresión, aunque seguíamos siendo gobernados por una dictadura; y después llegó el momento en que a López Rega se le ocurrió tomar los canales de televisión a punta de pistola y el gobierno se quedó con los canales de televisión y con los radios, o sea, con los medios audiovisuales, que tanto nos preocupan en estos días.

A mí me ha tocado estar de ambos lados. Yo soy periodista –me afecta que haya una ley que pene la calumnia y la injuria–, y soy diputada de la Nación y tengo que tratar de ser lo más justa posible en lo que sustente mi voto.

Este proyecto podría resumirse en una frase: “a calumniar, que es barato”.

El Código Penal establece una pena de uno a tres años en el artículo 109 –que es el que se quiere reformar hoy, justamente–, que procura evitar que alguien haga alegremente imputaciones de delitos de acción pública.

La idea mía con respecto a este artículo 109 del Código Penal es que más que tener un efecto represivo tiene un efecto disuasivo; o sea que yo, al ser periodista, he estado toda la vida rodeada de periodistas y sé que hay periodistas que se merecen que no se les impute

jamás un delito de calumnia o de injuria, pero hay otros...

A mí me acaba de pasar hace dos o tres semanas, que fui calumniada por el canal oficial, en una mesa donde varios periodistas presentaron un documento anónimo que según ellos levantaron de YouTube, donde se me metía a mí en un supuesto enchastre porque hace varios meses presenté aquí un pedido de informes –que no me contestaron, como todos los otros– acerca de YPF. Me mezclaron con gente a la que no conozco ni he visto en mi vida. Claro, no podían mezclarme porque no estaba, pero me nombraron, pusieron una imagen mía y a más de cuatro les quedó que yo tenía algo que ver con el chanchullo.

Sé cómo suceden las cosas de un lado y del otro. Como periodista debo saber que si digo que alguien es un ladrón, sin tener la mínima prueba posible que justifique mi acusación, corro el riesgo de tener una sanción penal. Puede sucederme algo serio, porque si no todo el mundo andaría por todos lados diciendo las cosas más horribles. Es muy fácil; podría decir, por ejemplo, que cualquiera es una prostituta o un mafioso o un atorrante o un pederasta, y no habría ley que me lo impidiera.

Esta reforma viene a decir: usted no se preocupe, acuse a quien se le dé la gana de lo que se le dé la gana, que eso se arregla con 3.000 pesos o a lo sumo 30.000, que con la inflación de este país dentro de muy poco tiempo será una ganga.

Es decir que se pone una tarifa bajísima para deshonorar; puede calumniarse gratis diciendo que el asunto es de interés público e incluso usarse el potencial diciendo: “El ministro De Vido sería un corrupto que habría arreglado miles de licitaciones para favorecer a los amigos de Kirchner y de paso se llenaría sus propios bolsillos de dinero”. En este caso nadie podría sancionarme porque ésa no es una expresión asertiva; por lo tanto, según el proyecto no configura delito de calumnia.

Sin embargo, nos estamos olvidando de un elemento subjetivo de los delitos contra el honor: *el animus injuriandi*; es decir, cuando hay ánimo de ofender, de imputar, no importa que el que lo diga utilice un cobarde potencial.

En esta corrección de la ley las injurias son un regalo. Si se aprueba esta reforma, uno puede elegir cualquier rótulo para difamar a una persona predestinada, llamándola –como decía recién– con cualquier insulto posible o término que la acuse por sólo un monto que oscila entre 1.500 y 20 mil pesos. En el caso de que uno dice que el asunto es de interés público, no le costaría nada. También es gratis si uno dice que una persona “sería” una prostituta o “se cree” que es un pederasta.

Tengo grandes dudas que me asaltan, señora presidenta, de que esta reforma no beneficie a la libertad de expresión. Podía afirmarse tal cosa cuando en 1993 –durante la presidencia de Carlos Menem– se sancionó la ley 24.198, por la cual se suprimió el delito de desacato al presidente de la Nación o a un funcionario de gobierno. Este delito de desacato, si no recuerdo mal, es aquel por el cual Perón brindó una temporada de vacaciones de ocho meses en la cárcel a Balbín.

Entonces, no puede decirse que se favorece la libre expresión convirtiendo en una ganga la falsa imputación de delitos o la desacreditación gratuita de personas respetables.

Hay que tener en cuenta que las calumnias e injurias siempre tienen un efecto nocivo para aquel que ha sido calumniado; quedan como una mancha, no destiñen. ¿Se acuerdan de aquella frase “miente, miente, miente que algo quedará”? Esto también pasa con las calumnias e injurias.

En la redacción actual el código prevé la pena de prisión, que aunque no se llegue a aplicar porque es de uno a tres años; obliga a indemnizaciones judiciales muy por encima de las magras que establece la ley que tratamos de reformar.

Así, si uno canta la palinodia y se pone a decir que está arrepentido, que realmente no quiso ofender –aunque no lo sienta–, le sale gratis. Sería algo así como decir: sigo pensando que esta persona es una ladrona o una prostituta, pero me retracto así no pago la multa.

¿De qué estamos hablando, señora presidenta? ¿Cuál es el bien jurídicamente protegido en este caso? Estamos hablando del honor. Habrá mucha gente que le tiró el honor a los perros hace rato o a quien no le importa que su honor

pueda ser o no amparado. Pero, a mi juicio, con esta reforma el honor...

Señor diputado Rossi: si es muy urgente lo que le está diciendo a la señora presidenta, yo espero...

**Sra. Presidenta** (Vaca Narvaja). – La estoy escuchando, señora diputada.

**Sra. Satragno.** – Gracias.

Le decía que el bien jurídicamente protegido en este caso es el honor. A mi juicio, con esta reforma el honor pasará a ser el bien jurídicamente desprotegido. Terminé.

**Sra. Presidenta** (Vaca Narvaja). – Tiene la palabra el señor diputado por Neuquén.

**Sr. Acuña.** – Señora presidenta: sin lugar a dudas, este proyecto de ley constituye un avance, pero es necesario que formule algunas observaciones más allá de la mejora que implica este cambio en el Código Penal habida cuenta de que la tendencia actual es excluir la punibilidad de los delitos de calumnias e injurias, reduciéndolos en algunos casos a una conciliación o a un resarcimiento pecuniario.

Creo que la mayoría coincide en este sentido. En particular, también coincido en que hay que derogar completamente el capítulo de calumnias e injurias del Código Penal, aunque me llama la atención que hayamos olvidado las injurias vertidas en juicio.

Las calumnias e injurias vertidas en juicio no han hecho más que generar un trabajo inútil y farragoso en la justicia penal. Esto provoca un dispendio de la actividad jurisdiccional que creo que va en desmedro del sistema de justicia en general.

En el marco de los expedientes judiciales a menudo se profieren terminologías bastante lacerantes y los jueces terminan testando las frases injuriosas que se dijeron los litigantes, concluyendo en denuncias cruzadas a raíz de la tipología que actualmente tiene el código.

Nadie duda de que los términos obscenos y descalificantes merecen una retractación, y creo que a veces el juez toma la decisión de testar. Reitero que esto genera un desgaste jurisdiccional que desvía el foco de la atención punitiva del Estado.

Creo que por estos motivos se debe evitar la llegada al fuero de las causas penales. En este tipo de acciones no está implicada la paz

social ni el interés público en la eliminación de sanciones penales.

Si privilegiamos la libertad de expresión y el ejercicio de derecho de defensa de las partes, creo que estamos cumpliendo con este mandato. Por lo tanto, estimo que esta disidencia parcial que planteo tiene razón de ser.

Más allá del avance que significa esta iniciativa, he presentado un proyecto contenido en el expediente 4.747-D.-2009, tendiente a remediar este olvido del Poder Ejecutivo.

Quiero utilizar este sitio para solicitar a la Presidencia de la Comisión de Legislación Penal que inste el tratamiento del proyecto que he presentado, porque de esa forma remediaríamos este olvido. Como decía, esto genera dispendio jurisdiccional y desgaste. O sea que desviamos la atención punitiva que el Estado tiene hacia otras causas. No hace falta comentar ni expresar lo atiborrados que están los juzgados.

En cuanto al proyecto que nos ha enviado el Poder Ejecutivo, no creo que sea prudente incluir las multas y sus montos. No existiendo un delito, entiendo que queda la vía civil para mensurar el daño moral sufrido por la afectación de la imagen pública de las personas. Nadie mejor que un juez civil para cuantificar el eventual resarcimiento frente a cualquier acto que verdaderamente afecte la imagen y el honor de alguien. Insisto: no era necesario fijar multas. Creo que dicho procedimiento, dentro de este catálogo de delitos y de disvalores que son promesas que sufrimos en el caso de que se configuren estas conductas, va a contramano de la tendencia legislativa actual de excluir de los códigos penales las calumnias y las injurias.

Si no son delitos, no deberían figurar en el Código Penal, como tampoco las multas.

La propuesta más que aliviar la situación tribalística la complica por lo que he venido diciendo. En definitiva, este intento por maquillar el capítulo de calumnias e injurias en el Código Penal resulta bastante problemático. Pero es un avance, y como todo avance es bueno poder cambiar esta faceta del Código Penal.

Tampoco puedo dejar de mencionar que tenemos una deuda legislativa muy grande para con la sociedad: la reforma integral de este

Código. El Código Penal es un catálogo de delitos. Existen más de novecientos proyectos presentados desde su sanción. Desde 1922 hay muchos proyectos que han sido olvidados y cajoneados.

Cuando el doctor Iribarne fue ministro de Justicia, decidió no traccionar esta reforma. Si el Código Penal resulta ininteligible para el instruido, imagínense lo que debe ser para el que no es tan leído en este farrago de cosas. Se crea la alegoría de las dos bibliotecas. En nada se contribuye para darle a cada uno lo suyo.

La alegoría de las dos bibliotecas sienta una suerte de doctrina que no es clara. La sociedad nos lo menciona día a día en las calles y en los distintos estamentos. Nos dicen: “Los delincuentes entran por una puerta y salen por la otra”.

En definitiva, el derecho penal es uno solo y el juez para aplicarlo necesita normas claras y concretas. Si bien todo esto significa un avance, apelo a la buena voluntad de los señores diputados para que nos pongamos a trabajar en un nuevo Código Penal y en una reforma integral de este catálogo de delitos, porque la sociedad, la Justicia y el poder jurisdiccional nos demandan un derecho claro y concreto.

El verdadero temor del delincuente no consiste en ir a juicio, sino en ser condenado con un Código Penal claro, y que esa condena se cumpla *in totum*.

Las sanciones deben ser aplicadas por jueces con sensibilidad republicana y con equilibrio emocional, para poder restituir el imperio del derecho mediante un auténtico amor a la Justicia.

Celebro este avance, y solicito que las observaciones formuladas sean tenidas en cuenta a la hora de ponernos a trabajar.

**Sra. Presidenta** (Vaca Narvaja). – Tiene la palabra el señor diputado por Neuquén.

**Sr. Prieto**. – Señor presidente: el Bloque de la Concertación va a acompañar el dictamen de mayoría. De hecho, el año pasado hemos presentado el proyecto contenido en el expediente 5.144-D.-2008, con características similares al que estamos considerando, aunque también tiene algunas otras que voy a ir señalando durante mi exposición.

Vamos a apoyar esta iniciativa porque, en primer lugar, viene a adecuar la legislación argentina en materia de calumnias e injurias a lo que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha requerido no sólo en el caso Kimel, aquí citado varias veces, sino también en un caso del año 2004.

El apoyo lo damos porque nos parece que el proyecto, al morigerar o excluir la amenaza de sanción penal en los casos contemplados —esto es cuando se trata de asuntos de interés público y respecto de funcionarios públicos—, en realidad viene a contribuir al debate democrático.

Nosotros, que adherimos a la concepción de la democracia deliberativa de Carlos Nino, estamos convencidos de que todo aquello que contribuya a amplificar el debate democrático, a que todas las voces puedan ser oídas, a que exista un debate robusto, profundo, desinhibido, abierto y previo a las decisiones políticas, merece ser apoyado y considerado.

Aun en las teorías de la democracia competitiva, aun en las teorías que reducen el aspecto de la democracia a la competencia electoral por el poder político, también aun desde esa perspectiva, es un avance sumamente positivo porque contribuye a una mayor información de forma previa a la elección.

Quiero resaltar que el proyecto se enmarca en la reafirmación del derecho a la libertad de expresión. Seguramente a más de uno de los que estamos en política nos ha tocado ser víctimas de afirmaciones injuriosas o calumniosas. Yo tampoco creo que porque uno esté en política deba echar la honra a los perros, pero lo cierto es que el bien individual del honor que suele estar en discusión entra en contradicción con este otro bien de la libertad de expresión, y me parece que en este caso la libertad de expresión debe prevalecer.

Eso debe ser del mismo modo de lo que hemos discutido recientemente en este recinto cuando el tratamiento de la ley de medios audiovisuales. Cuando hay un conflicto potencial entre la libertad de expresión y el derecho de propiedad debe prevalecer la libertad de expresión porque es consustancial el debate democrático previo a la idea misma de la decisión democrática.

Todo lo expresado justifica el apoyo al proyecto, aunque debemos señalar que tiene algunas carencias que tendrían que ser corregidas en otra etapa con la sanción de otras leyes. Una de ellas se vincula con un tema que a nuestro entender debió ser incluido, es decir que la sentencia contenga la orden de publicarla por los medios de prensa, lo que de ninguna manera altera el principio contemplado por el artículo 32 de la Constitución Nacional.

La otra cuestión en la que se debe avanzar en forma decidida y resuelta —esto figura en el proyecto de nuestro bloque al que me referí al comienzo de mi exposición— es en la inclusión del derecho de réplica. Este derecho viene a establecer un contrapeso frente a la eventual lesión al honor de los funcionarios públicos y, lejos de afectar la libertad de prensa, perfecciona el debate democrático que precede a las decisiones.

De todas formas, esa carencia del proyecto no impide que lo apoyemos con énfasis, haciendo votos para que en un futuro no muy lejano podamos consagrar con fuerza de ley el derecho a réplica.

**Sra. Presidenta** (Vaca Narvaja). — Tiene la palabra la señora diputada por Córdoba.

**Sra. Morandini.** — Señora presidenta: no quiero ser una aguafiestas frente a lo que se presenta como un proyecto de avanzada. Digo esto porque quizás esta sea la prueba más brutal de nuestro atraso cultural y político en relación con la libertad de expresión.

Lo que venimos a hacer ahora es a despenalizar los denominados “delitos de prensa”. Venimos a despenalizar la calumnia e injuria a pedido de la Corte Interamericana, que le ha dicho al Estado argentino: “Señores: respeten la libertad de expresión”.

Intentaré apartarme de la cuestión penal, porque no dejo de ser la periodista que realmente soy. También debo expresar, quizás a modo de despedida, que no soy una periodista que se disfrazó de diputada para después contar cómo son los legisladores. Por el contrario, me siento parte de este cuerpo. Aprendí mucho con todo lo que aquí se ha dicho, pero también aprendí sobre la escasa conciencia que hay en la dirigencia argentina en relación con el papel

de la prensa como valor constitutivo de la democracia.

Las organizaciones de periodistas –como la que tuve el honor de formar parte–, al igual que las de derechos humanos, fueron derrotando el miedo que había en la sociedad y ganando para todos espacios de justicia y libertad. Así, hubo organizaciones en nuestro país que consiguieron para la prensa determinados espacios, como por ejemplo la eliminación de la figura del desacato. Ahora venimos a decir que no hay delito de calumnias e injurias cuando las expresiones se refieren a asuntos de interés público.

En ese sentido, vale preguntarse quién se ocupa de las cuestiones de interés público, si no es la prensa. Cuando hablamos de la prensa debemos pensar en el valor del término y no en periodistas concretos que a veces nos molestan por lo que leemos en un diario, escuchamos en la radio o vemos por televisión. La prensa es la que actúa de mediadora entre el Estado y la ciudadanía; por eso se habla de “medios”.

Hoy, decía que este proyecto se presenta como una avanzada, pero en realidad viene a confesar que Kimel tuvo que esperar 17 años para que se hiciera justicia. También podríamos decir que aquí nomás, a la vuelta de nuestra esquina histórica, había jueces que en 1996 se sentían aludidos y ofendidos por lo que ya era una verdad histórica que hablaba de la complicidad de algunos sectores con lo que pasó durante la dictadura.

Tampoco se conoce demasiado que en nuestro país cierto corresponsal extranjero fue condenado por calumnias por haber dicho que, en realidad, lo que había pasado en los cuarteles no era sólo responsabilidad de los militares sino que había extensas franjas de la sociedad civil que de alguna manera habían actuado en complicidad.

Como no me gusta acusar a otros para eludir la responsabilidad que cada uno ha tenido en el horror que hemos vivido, confío que en algún momento tendremos que hacernos cargo de dicho período. No me refiero a hacer un mea culpa colectivo, sino a que cada uno asuma la responsabilidad que tuvo y dejar de poner el dedito en alto para señalar las culpas del otro.

Como estamos hablando de libertad de expresión, es necesario recordar la historia que ella ha tenido en nuestra incipiente democracia.

En el año 1986, las paredes de la Ciudad de Buenos Aires, con esa forma odiosa de poner afiches para descalificar sin que nadie los firme, estaban llenas de propaganda de una revista –más bien era un pasquín de la derecha– que se llamaba *Cabildo*, que en inmensas letras rojas tenía la palabra “subversivo”. Los quioscos de la ciudad estaban llenos de esa revista.

Conforme a esa organización burocrática que tienen los servicios de inteligencia, la revista *Cabildo* tenía una lista con los nombres de quinientos periodistas. En esa lista estábamos todos. Aún hoy tengo la sensación del bochorno de aquellos chistes que alguien cuenta y nadie entiende. Recuerdo que cuando fuimos a una asamblea que hizo el gremio de prensa con motivo de lo que hacía esa revista, se dijo con ironía que se propusiera que aquellos que no estaban en la lista también la integrasen, porque en realidad se estaba llamando subversivos a la prensa toda.

La importancia de la prensa surge tan sólo al advertir que lo primero que hacen las tiranías es imponer censura, precisamente para cancelar esa transacción de poderes y esa dinámica que da la libertad.

Por lo tanto, insisto en que no deja de ser una confesión de atraso y una paradoja con bastante sentido casi de cinismo el hecho de que hoy exaltemos el compromiso con la libertad de expresión en un gobierno que ha cancelado la mediación de la prensa. Esto no se ha ocultado, ya que desde el inicio se dijo “no creemos en la mediación de la prensa y por eso hacemos propaganda”.

Entonces, es importante que empecemos a definir de manera cultural el “deber ser”. Por supuesto que la información no debe ser una mercancía, pero tampoco puede ser propaganda del gobierno de turno.

Estamos bastante lejos de tener incorporado este derecho de decir, como reconoce la señora diputada Contí, pero también tendríamos que señalar que en el avance que significa que la Corte Interamericana de Derechos Humanos nos diga “respeten la libertad de expresión”,

hoy esa libertad de expresión ha sido totalmente superada como derecho subjetivo por el derecho que tienen las sociedades a ser informadas. Esta es la obligación del gobernante y del Estado: garantizar el derecho a decir, pero también permitir el acceso a la prensa.

Me temo que en el momento particular que estamos viviendo se puede reconocer lo que dice uno de los grandes especialistas, el periodista italiano Furio Colombo, profesor de la Universidad de Columbia, cuando dice que lo que ha amenazado siempre al periodismo es el poder, la censura y el no permitir el acceso a la información, sobre todo cuando la sociedad y la opinión pública empiezan a descreer del periodismo.

Como periodista, sé que le debemos a la sociedad un debate profundo para hacer una autocrítica, para poder crecer sobre nosotros mismos y para tener autoridad para dirigirnos al resto de los sectores de la sociedad, evitando erigirnos con el dedo en alto para criticar al periodismo cuando carecemos de la capacidad y la honestidad para hacerlo.

Perturba mucho que vengamos a avanzar en la despenalización de delitos de prensa cuando sobreviven vicios culturales que nos ha dejado la dictadura. Hoy se vuelve a utilizar una expresión horrible: la carne podrida. Se trata de la información que consiguen los espías del Estado.

Se vuelve a hablar de escuchas telefónicas y de espionaje, con la excusa de que se busca información, cuando en realidad se trata de una extorsión o una delación.

Todavía no hemos erradicado de entre nosotros la falta de respeto al otro, porque también la Corte Interamericana nos dice que la libertad de expresión no es un derecho absoluto. No se puede admitir que se hable de la falta de censura previa y de una demanda de responsabilidad ulterior, lo que causa una limitación.

Hoy, nos perturba que en el canal público, que es de todos, una forma de periodismo utilice la descalificación personal para todos aquellos que no tenemos la opinión del oficialismo.

Celebro el compromiso de venir a despenalizar los delitos de prensa, pero exijo el mismo compromiso cultural con la libertad de expres-

sión para erradicar todo lo que nos ha dejado la dictadura.

No se pueden seguir utilizando las escuchas telefónicas ni descalificar personalmente cuando se quieren fortalecer los argumentos. También hay que incorporar como cultura el derecho a la opinión y a no ser descalificado, porque es duro reconocer las palabras soeces, pero mucho más duro es reconocer una actitud de falta de respeto o de querer sacarnos del mapa.

**Sra. Presidenta** (Vaca Narvaja). – Su tiempo ha concluido, señora diputada.

**Sra. Morandini**. – Ya termino, señora presidenta.

Es cierto que he cambiado la pluma por la tribuna, pero no por eso dejo de tener compromiso con el concepto de los derechos humanos, que están ligados con la vida y la libertad de expresión. Todo no se agota en la libertad que tengo de decir lo que quiero, sino que se realiza en el respeto que tengo por el otro cuando opina de manera diferente.

Entonces, confiemos en que no haya más casos Kimel, pero no porque tengamos una legislación de avanzada sino porque los argentinos finalmente nos hemos apropiado de una cultura de la libertad y de los derechos.

Así vamos a tener motivo de celebración, ya que estaremos construyendo finalmente una cultura democrática, donde los derechos humanos sean universales y no apenas para algunos.

–Ocupa la Presidencia el señor presidente de la Honorable Cámara, doctor Eduardo Alfredo Fellner.

**Sr. Presidente** (Fellner). – Se va a votar en general el dictamen de mayoría de la Comisión de Legislación Penal recaído en el proyecto de ley del Poder Ejecutivo por el cual se modifica el Código Penal de la Nación sobre el delito de calumnias e injurias, Orden del Día N° 2.114.

–Se practica la votación nominal.

–Conforme al tablero electrónico, sobre 169 señores diputados presentes, 154 han votado por la afirmativa y 12 por la negativa, registrándose además 2 abstenciones.

**Sr. Secretario** (Hidalgo). – Se han registrado 154 votos por la afirmativa y 12 por la negativa.

–Votan por la afirmativa los señores diputados Acosta, Acuña, Albarracín, Albrisi, Alvaro, Ardid, Areta, Argüello, Arriaga, Augsburger, Baldada, Barrios, Bartolucci Basteiro, Bedano, Belous, Benas, Bernazza, Bertone, Bianchi Silvestre, Bianco, Bidegain, Bisutti, Brillo, Brue, Calchaquí, Canela, Cantero Gutiérrez, Carca, Carlotto, Carmona, Caselles, Castaldo, Cejas, César, Chiquichano, Cigogna, Comelli, Conti, Córdoba (J. M.), Cortina, Cuccovillo, Daher, Damilano Grivarello, Dato, De la Rosa, De Narváez, Di Tullio, Díaz Bancalari, Díaz Roig, Díaz, Donda Pérez, Dovená, Erro, Fabris, Fadel, Fein, Fernández Basualdo, Ferrá de Bartol, Fiol, Flores, Galantini, García (S. R.), Genem, Gerez, Giannettasio, Gil Lozano, Gioja, Giudici, Godoy, González (M. A.), Gorbacz, Gullo, Heredia, Herrera (A.), Herrera (J. A.), Ibarra, Ilarregui, Irrazábal, Iturrieta, Katz, Korenfeld, Kroneberger, Kunkel, Lanceta, Landau, Leguizamón, Lenz, Leverberg, Llanos, Llera, Luna de Marcos, Macaluse, Marconato, Martiarena, Martín, Martínez Oddone, Merchán, Merlo, Montero, Morandini, Morante, Morejón, Moreno, Morgado, Morini, Naím, Oliva, Osorio, Pais, Paroli, Pasini, Pastoriza (M. A.), Pérez (J. R.), Perié (H. R.), Perié (J. A.), Piumato, Portela, Porto, Prieto, Puiggrós, Quiroz, Recalde, Rico, Rioboó, Rodríguez (E. A.), Rodríguez (M. V.), Román, Rossi (A. O.), Rossi (A. L.), Rossi (C. L.), Ruiz, Salim, Salum, Sánchez, Sapag, Segarra, Serebrinsky, Sluga, Snopek, Solanas, Soto, Sylvestre Begnis, Tomaz, Torfe, Torrontegui, Urlich, Vaca Narvaja, Vargas Aignasse, Velarde, Viale, Vilariño, West y Zancada.

–Votan por la negativa los señores diputados Amenta, Arbo, Bertol, Bullrich (E. J.), De Marchi, Gardella, Hotton, Ledesma, Petit, Pinedo, Roldán y Satragno.

–Se abstienen de votar las señoras diputadas Berraute y Herrera (G. N.).

**Sr. Presidente** (Fellner). – Se hará constar el voto afirmativo de los diputados Genem, García y Gioja.

En consideración en particular el artículo 1º.  
Se va a votar.

–Resultado afirmativa.

–Sin modificaciones, se vota y aprueba el artículo 2º.

**Sr. Presidente** (Fellner). – En consideración el artículo 3º.

Tiene la palabra la señora diputada por la Capital.

**Sra. Giudici**. – Señor presidente: solicitamos que en el artículo 3º, que modifica el artículo 111 del Código Penal, se incorpore como artículo 111 bis una redacción taxativa para dejar en claro la doctrina de la real malicia y también lo que ha recogido nuestra Corte Suprema en materia de la inversión de la prueba.

Proponemos como artículo 111 bis la siguiente redacción: “La difusión de información y/o de juicios de valor que realizada por cualquier medio periodístico versare sobre hechos de interés público y estuviera referida a funcionarios públicos en ejercicio de sus funciones y/o a personalidades públicas que se involucren en cuestiones de relevante interés público sólo será punible si el denunciante o querellante probare la intención de difundir una falsedad y/o la absoluta despreocupación del medio periodístico por corroborar la veracidad de la información y/o juicio de valor difundido”.

**Sr. Presidente** (Fellner). – ¿Acepta la comisión?

**Sra. César**. – No, señor presidente; no aceptaremos modificaciones al proyecto.

**Sr. Presidente** (Fellner). – Se va a votar el artículo 3º en los términos del dictamen de mayoría.

–Resultado afirmativa.

–Sin observaciones, se vota y aprueba el artículo 4º.

**Sr. Presidente** (Fellner). – En consideración el artículo 5º.

Tiene la palabra la señora diputada por la Capital.

**Sra. Giudici**. – En el mismo sentido que la modificación anterior –porque nos parece que tiene que quedar absolutamente reflejado en la redacción lo que ya señalamos acerca de la jurisprudencia y la doctrina de la real malicia–, proponemos reemplazar el artículo 113 por el siguiente texto: “La publicación y/o reproducción por cualquier medio de prensa de injurias y calumnias inferidas por un tercero sólo será punible si el denunciante o querellan-



te probare alguna de las siguientes omisiones referidas a la publicación y/o reproducción: a) que la misma no resulte fiel y no se haya atribuido en forma directa a una fuente; b) que no se haya mantenido en reserva la identidad de las personas involucradas; c) que la misma no se haya realizado en términos potenciales y no asertivos”.

**Sr. Presidente** (Fellner). – ¿Qué opina la comisión?

**Sra. César.** – No aceptaremos modificaciones al proyecto.

**Sr. Presidente** (Fellner). – Se va a votar el artículo 5° en los términos del dictamen de mayoría.

–Resulta afirmativa.

**Sr. Presidente** (Fellner). – En consideración el artículo 6°.

Tiene la palabra la señora diputada por la Capital.

**Sra. Giudici.** – Señor presidente: en este punto coincidimos con la propuesta del CELS, que en su informe ha señalado que para dejar bien en claro la cuestión y que no haya dificultad interpretativa ni incongruencia entre el Código Penal y el Código Civil, es necesario modificar el artículo 1089 de este último a continuación del artículo 6° del dictamen de mayoría.

Para ello proponemos la siguiente redacción: “Si el delito fuere de calumnia o injuria de cualquier especie, el ofendido sólo tendrá derecho a exigir en sede civil una indemnización pecuniaria si probase que de la calumnia o injuria le resultó algún daño efectivo o cesación de ganancia apreciable en dinero, siempre que el imputado no probare la verdad de la imputación”. Y éste es el agregado: “Estará exenta de responsabilidad civil la imputación realizada por opiniones o comentarios vertidos contra funcionarios públicos en virtud de actos u omisiones realizados en el ejercicio de sus funciones y/o la imputación realizada en virtud de la difusión de información y/o de la emisión de juicios de valor por cualquier medio periodístico referidos a funcionarios públicos en el ejercicio de sus funciones en la medida en que el reclamante no probare, además del daño efectivo, las pruebas exigidas para tales

supuestos por los artículos 111 y 111 bis del Código Penal de la Nación”.

**Sr. Presidente** (Fellner). – Tiene la palabra la señora diputada por Buenos Aires.

**Sra. César.** – Señor presidente: en verdad me parece interesante la proposición de la señora diputada, pero creo que –incluso por una cuestión técnica– el articulado es demasiado largo. Por eso, yo propondría que en todo caso la señora diputada elabore algún otro proyecto y entonces lo podríamos rever antes de finalizar las sesiones de este año. Hoy, no vamos a aceptar la inclusión solicitada.

**Sr. Presidente** (Fellner). – Tiene la palabra la señora diputada por la Capital.

**Sra. Giudici.** – Señor presidente: me parecía que ése era el nudo central del proyecto; lo reflejamos en todas las iniciativas y también con el CELS. La verdad es que lamento que no podamos hacer esta incorporación, porque realmente sería dejar claro el texto y atenernos a lo que ha mandado la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

**Sr. Presidente** (Fellner). – Se va a votar el artículo 6° en los términos del dictamen de mayoría.

–Resulta afirmativa.

–El artículo 7° es de forma.

**Sr. Presidente** (Fellner). – Queda sancionado el proyecto de ley.<sup>1</sup>

Se comunicará al Honorable Senado. (*Aplausos.*)

## 12

### REGIMEN ESPECIAL PARA EL DISEÑO, CONSTRUCCION, ADQUISICION DE BIENES Y SERVICIOS, MONTAJE, PUESTA EN MARCHA, RECEPCION, OPERACION Y MANTENIMIENTO DE UNA CUARTA CENTRAL DE UNO O DOS MODULOS DE ENERGIA DE FUENTE NUCLEAR A CONSTRUIRSE Y REACONDICIONAMIENTO PARA LA EXTENSION DE VIDA DE LA CENTRAL NUCLEAR “EMBALSE”

**Sr. Presidente** (Fellner). – La Presidencia informa a los señores diputados que vamos a continuar con el tratamiento del orden del día tal cual fue aprobado, es decir que ahora con-

1. Véase texto de la sanción en el Apéndice. (Pág. 830.)

sideraremos el proyecto de ley contenido en el expediente 6-P.E.-2009 y después propondrá a la Honorable Cámara, conforme lo autoriza el artículo 152 y concordantes del reglamento, que se haga una sola votación respecto de todos los proyectos de ley, de resolución y de declaración sin disidencias ni observaciones.

### Dictamen de las comisiones

Las Comisiones de Energía y Combustibles y de Presupuesto y Hacienda han considerado el Mensaje 185 y proyecto de ley del 17 de marzo de 2009 por el cual se prevé un régimen especial para el diseño, construcción, adquisición de bienes y servicios, montaje, puesta en marcha, recepción, operación y mantenimiento de una cuarta central de uno o dos módulos de energía de fuente nuclear a construirse, y el reacondicionamiento para la extensión de vida de la central nuclear “Embalse”; y por las razones expuesta en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconsejan la sanción del siguiente:

#### PROYECTO DE LEY

*El Senado y Cámara de Diputados,...*

Artículo 1º – Decláranse de interés nacional las actividades de diseño, construcción, licenciamiento, adquisición de bienes y servicios, montaje, puesta en marcha, marcha de prueba, recepción y puesta en servicio comercial, de una cuarta central de uno o dos módulos de energía de fuente nuclear a construirse en la República Argentina y todos los actos necesarios que permitan concretar la extensión de vida de la central nuclear “Embalse”, encomendando a Nucleoeléctrica Argentina Sociedad Anónima (NASA) la materialización de los objetivos fijados en el presente artículo.

Art. 2º – Exímese a Nucleoeléctrica Argentina Sociedad Anónima (NASA) del pago de todos los tributos que gravaren la importación para consumo que realice de las mercaderías destinadas a las obras a las que se refiere el artículo 1º de la presente ley, salvo del impuesto al valor agregado, a cuyo respecto se aplicará el tratamiento previsto en los párrafos segundo a quinto del presente artículo.

Nucleoeléctrica Argentina Sociedad Anónima (NASA) podrá solicitar la devolución anticipada del impuesto al valor agregado que le hubieren facturado por la compra, fabricación, elaboración, o importación definitiva de bienes –excepto automóviles–, así como también por las locaciones de obras y/o servicios, incluidas las prestaciones a que se refiere el artículo 1º, inciso *d*) de la ley del gravamen, únicamente cuando dichos bienes, servicios o locaciones se destinen a la realización de las obras o trabajos comprendidos en el artículo 1º de la presente ley, luego de transcurrido como mínimo un (1) período fiscal contado a partir de aquel en el que se hubiere efectuado la inversión,

mediante la acreditación contra otros impuestos a cargo de la Administración Federal de Ingresos Públicos, entidad autárquica en el ámbito del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas o, en su defecto, su devolución. Dicha acreditación o devolución procederá en la medida en que el importe de las mismas no haya debido ser absorbido por los respectivos débitos fiscales originados por el desarrollo de la actividad de Nucleoeléctrica Argentina Sociedad Anónima (NASA).

No será de aplicación el régimen establecido en el párrafo anterior, cuando al momento de la acreditación o devolución, según corresponda los bienes no integren el patrimonio de Nucleoeléctrica Argentina Sociedad Anónima (NASA).

No podrá realizarse la acreditación prevista en este régimen contra obligaciones derivadas de la responsabilidad sustitutiva o solidaria por deudas de terceros, o de la actuación de Nucleoeléctrica Argentina Sociedad Anónima (NASA) como agente de/ retención o de percepción. Tampoco será aplicable la referida acreditación contra gravámenes con destino al financiamiento de fondos con afectación específica o de los recursos de la seguridad social.

A efectos de este régimen, el impuesto al valor agregado correspondiente a las inversiones la que se refiere el presente artículo se imputará contra los débitos fiscales una vez computados los restantes créditos fiscales relacionados con la actividad gravada.

El tratamiento fiscal establecido en este artículo mantendrá su vigencia en la medida que se mantenga la titularidad accionaria de Nucleoeléctrica Argentina Sociedad Anónima (NASA) en manos del Estado nacional u organismos comprendidos en el artículo 8º de la ley 24.156, de administración financiera y de los sistemas de control del sector público nacional.

El Poder Ejecutivo nacional dictará las normas que resulten necesarias para el correcto control de destino de los elementos, materiales, repuestos y servicios de importación vinculados a las obras indicadas en el artículo 1º de la presente ley.

Art. 3º – Exímese a los fideicomisos cuya creación se autoriza por la presente norma de todos los impuestos nacionales, incluido el impuesto al valor agregado e impuestos internos.

Art. 4º – El personal especializado de nacionalidad extranjera que ingrese al país contratado por Nucleoeléctrica Argentina Sociedad Anónima (NASA) o por sus contratistas y proveedores de bienes y servicios con la única finalidad de prestar servicios en las obras mencionadas en el artículo 1º de la presente ley, serán considerados no residentes a los efectos de la Ley de Impuesto a las Ganancias (t. o. en 1997 y sus modificaciones), durante el plazo de su contratación, el cual no podrá exceder de los cuarenta y ocho (48) meses a contarse desde la fecha de ingreso al país.

Facúltase al Poder Ejecutivo nacional a prorrogar por única vez y por un plazo máximo de hasta cuaren-

ta y ocho (48) meses, el plazo indicado en el párrafo anterior.

Estarán exentos del impuesto a las ganancias los ingresos en concepto de honorarios y/o sueldos de las personas indicadas en el primer párrafo del presente artículo por su desempeño en las obras mencionadas en el artículo 1° de la presente ley. La exención procederá siempre que el beneficiario se desempeñe exclusivamente en las aludidas tareas.

También estarán exentos del impuesto a las ganancias los pagos que Nucleoeléctrica Argentina Sociedad Anónima (NASA) o los fideicomisos cuya creación se autoriza por la presente norma, realicen a beneficiarios del exterior –no comprendidos en los párrafos anteriores–, en concepto de diseño, desarrollo, ensayos, puesta en servicio y cualquier otra prestación vinculada con las obras o trabajos indicados en el artículo 1° de la presente ley.

Art. 5° – Ampliase a cuatro (4) años, respecto del personal indicado en el primer párrafo del artículo precedente, el plazo establecido en el artículo 4° de la ley 24.241.

Facúltase al Poder Ejecutivo nacional a prorrogar por única vez y por un plazo máximo de hasta cuatro (4) años, el plazo indicado en el párrafo anterior.

Art. 6°.– Autorízase la creación de un fideicomiso para la construcción de una cuarta central nuclear con uno o dos módulos en la República Argentina y un fideicomiso para la extensión de vida de la central nuclear “Embalse”, facultándose a tales fines a Nucleoeléctrica Argentina Sociedad Anónima (NASA) a celebrar los contratos que resulten necesarios con las entidades financieras públicas nacionales cuya selección se efectuará de acuerdo con las pautas que oportunamente fije la Secretaría de Energía dependiente del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios.

Art. 7° – Los fideicomisos creados por el artículo precedente podrán ser integrados por:

- a) Los aportes del Tesoro nacional con arreglo a las partidas anuales que asigne la ley de presupuesto general de la administración nacional;
- b) Los recursos provenientes de operaciones de crédito en el mercado interno o externo, a cuyo efecto podrá apelarse a los medios financieros que resulten más convenientes, con sujeción a las previsiones de las leyes 19.328, 24.156 y 24.354 sus modificatorias y complementarias, en cuanto no fueren modificadas por la presente ley;
- c) Los recursos propios de Nucleoeléctrica Argentina Sociedad Anónima (NASA), los provenientes de leyes especiales y aquellos que se asignen específicamente a Nucleoeléctrica Argentina Sociedad Anónima (NASA) a los fines de cubrir las diferencias que existieran

entre las inversiones a realizar y los recursos provenientes de los incisos a) y b);

- d) Los ingresos por legados o donaciones; y
- e) Los fondos provistos por organismos internacionales u organizaciones no gubernamentales.

Art. 8° – El Poder Ejecutivo nacional establecerá un régimen especial de fiscalización aduanera y despacho a plaza, para la introducción por vía marítima, fluvial, terrestre o aérea de los elementos relacionados con las obras a las que hace mención el artículo 1° de la presente ley.

Art. 9° – Decláranse de utilidad pública y sujetos a expropiación los inmuebles y demás bienes que resulten necesarios para la construcción, conservación y explotación de las obras de una cuarta central de uno o dos módulos de energía de fuente nuclear. El Poder Ejecutivo nacional individualizará los bienes a expropiar con referencia a planos descriptivos, informes técnicos y otros elementos suficientes para su determinación y autorizará a Nucleoeléctrica Argentina Sociedad Anónima (NASA) para promover los respectivos juicios de expropiación y para tomar posesión de los bienes expropiados.

Art. 10°.– Los actos realizados por Nucleoeléctrica Argentina Sociedad Anónima (NASA) necesarios para la total ejecución y puesta en servicio comercial de una cuarta central de uno o dos módulos de energía de fuente nuclear y para la extensión de vida de la central nuclear “Embalse”, se regirán por las normas y principios del derecho privado, por lo que no se serán de aplicación las disposiciones de la ley 19.549 de Procedimientos Administrativos y sus modificatorias y reglamentarias, del decreto 1.023 de fecha 13 de agosto de 2001 y sus modificatorios –Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional– de la ley 1.3.064, de obras públicas y sus modificatorias, de la ley 22.016, de la ley 25.551, de la ley 25.300, de la ley 24.493, del decreto 491 de fecha 12 de marzo de 2002 y sus modificatorios, del decreto 601 de fecha 11 de abril de 2002, del decreto 894 de fecha 11 de julio de 2001 y del decreto 577 de fecha 7 de agosto de 2003 y sus modificatorios, del decreto 1.757 de fecha 5 de septiembre de 1990, de la ley 18.753, ni, en general, las normas o principios de derecho administrativo, sin perjuicio de los controles que resulten aplicables por imperio de la ley 24.156, de administración financiera y de los sistemas de control del sector público nacional, sus modificatorias y normas reglamentarias.

Art. 11. – Facúltase al Poder Ejecutivo nacional para adoptar las medidas necesarias a fin de instrumentar, de manera compatible con los requerimientos de los proyectos mencionados en el artículo 1° de la presente ley, mecanismos sustitutivos del régimen establecido en la ley 25.551 destinados a la recuperación y desarrollo de aquellos proveedores y contratistas locales susceptibles de ser empleados en la

realización de las actividades definidas en el artículo 1º de la presente ley.

Art. 12. – Tratándose la central nuclear “Embalse” y la cuarta central nuclear con uno o dos módulos de energía de fuente nuclear de obras de generación de electricidad bajo jurisdicción nacional, resultan de aplicación los artículos 1º, 6º y 12 de la ley 15.336. En consecuencia se considera que el impuesto de sellos o cualesquiera otro de carácter similar establecido por una autoridad local que grave la instrumentación de los actos y contratos a celebrar por Nucleoeléctrica Argentina Sociedad Anónima (NASA) con sus contratistas o proveedores de bienes o servicios, y el impuesto a los ingresos brutos sobre la facturación emitida por dichos sujetos a Nucleoeléctrica Argentina Sociedad Anónima (NASA) correspondiente a la ejecución de obras, provisión de bienes o servicios y –en general– la realización de las actividades definidas en el artículo 1º de la presente ley, dificultan la libre producción y circulación de la energía eléctrica e interfieren con los objetivos de interés nacional que motivan la ejecución de las obras definidas en la presente ley.

Las tasas y mejoras por servicios de orden local serán aplicables en tanto retribuyan mediante una contraprestación razonable servicios necesarios y efectivamente prestados y no se superpongan con servicios o mejoras similares brindados o suministrados por Nucleoeléctrica Argentina Sociedad Anónima (NASA) o entidades bajo jurisdicción federal.

Art. 13. – En la evaluación de los actos jurídicos vinculados a las actividades del artículo 1º de la presente ley que tengan por objeto la transferencia o licencia de tecnología, el Instituto Nacional de la Propiedad Industrial, organismo descentralizado en el ámbito de la Secretaría de Industria, Comercio y de la Pequeña y Mediana Empresa del Ministerio de Producción, o la autoridad que lo reemplace, tendrá como elemento determinante la información que en cada caso haya producido Nucleoeléctrica Argentina Sociedad Anónima (NASA). Los contratos que celebre Nucleoeléctrica Argentina Sociedad Anónima (NASA) serán de inscripción automática en el citado instituto.

Art. 14. – Los proyectos enumerados en el artículo 1º de la presente ley se encontrarán sujetos al control de la Sindicatura General de la Nación en los términos de la ley 24.156, debiendo el Poder Ejecutivo nacional establecer las pautas y condiciones para evaluar la razonabilidad de la información periódica sobre el avance físico y financiero de las obras enumeradas en el artículo 1º de la presente ley.

Art. 15. – Extiéndase el régimen instaurado por la presente ley a la ejecución de las obras tendientes a la finalización de la construcción, puesta en marcha y operación de la central nuclear “Atucha II”, al proyecto de extensión de vida de la central nuclear “Atucha I”, y a la construcción de toda otra central nuclear

cuya ejecución le sea encomendada a Nucleoeléctrica Argentina Sociedad Anónima (NASA), siempre que se mantenga la titularidad accionaria de Nucleoeléctrica Argentina Sociedad Anónima (NASA) en manos del Estado nacional u organismos comprendidos en el artículo 8º de la ley 24.156, de administración financiera y de los sistemas de control del sector público nacional.

Art. 16. – Declárase de interés nacional y encomiéndase a la Comisión Nacional de Energía Atómica (CNEA) el diseño, ejecución y puesta en marcha del prototipo de reactor Carem a construirse en la República Argentina. Asimismo se encomienda a la Comisión Nacional de Energía Atómica (CNEA) realizar todo el apoyo científico y técnico, y los desarrollos e innovaciones tecnológicas estratégicas requeridas para dar cumplimiento a los objetivos planteados en el artículo 1º de la presente ley.

Art. 17. – Extiéndese el régimen instaurado por la presente ley y los beneficios que otorga la misma a la Comisión Nacional de Energía Atómica (CNEA) para la construcción y ejecución del proyecto Carem en tanto dicho proyecto se mantenga bajo la órbita del citado organismo, facultándose a esta última a celebrar los contratos que resulten necesarios con Nucleoeléctrica Argentina S.A. (NASA).

Art. 18. – Las disposiciones de la presente ley entrarán en vigencia el día de su publicación en el Boletín Oficial y surtirán efecto para los hechos impositivos que se perfeccionen a partir del primer día del mes siguiente al de dicha publicación.

Art. 19. – El Poder Ejecutivo nacional reglamentará la presente ley dentro de los noventa (90) días contados a partir de su promulgación.

Art. 20. – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Sala de las comisiones, 27 de octubre de 2009.

*Rosana A. Bertone. – Gustavo A. Marconato. – Luis M. Fernández Basualdo. – María G. de la Rosa. – María J. Acosta. – Hugo R. Acuña. – Héctor S. Alvaro. – Octavio Argüello. – Sergio A. Basteiro. – Nélida Belous. – Marcela A. Bianchi Silvestre. – Lía F. Bianco. – José R. Brillo. – Alberto Cantero Gutiérrez. – María A. Carmona. – Luis F. J. Cigogna. – José M. Córdoba. – Edgardo F. Depetri. – Norberto P. Erro. – Patricia S. Fadel. – Juan C. Gioja. – Griselda N. Herrera. – Beatriz L. Korenfeld. – Marcelo E. López Arias. – Antonio A. M. Morante. – Manuel A. Morejón. – Carlos J. Moreno. – Juan M. Pais. – Alberto N. Paredes Urquiza. – Raúl O. Paroli. – Guillermo A. Pereyra. – Hugo N. Prieto. – Beatriz L. Rojks de Alperovich. – Ramón Ruiz. – Carlos D. Sнопек. – Gerónimo Vargas Aignasse. – Mariano F. West.*

En disidencia parcial:

*Miguel A. Giubergia.* – *Omar B. De Marchi.*  
– *César A. Albrisi.* – *Juan C. Morán.* –  
*Luis A. Galvalisi.* – *María E. Martín.* –  
*Heriberto A. Martínez Oddone.*

### INFORME

*Honorable Cámara:*

El proyecto en tratamiento obedece a la iniciativa que con fecha 18 de marzo del corriente girara el Poder Ejecutivo nacional, en línea con su política energética a lo largo de estos años.

Tiene por finalidad otorgar las herramientas necesarias para las realizar las actividades de diseño, construcción, adquisición de bienes y servicios, montaje, puesta en marcha, marcha de prueba, recepción y puesta en servicio comercial, de una cuarta central de uno o dos módulos de energía de fuente nuclear a construirse en nuestro país y realizar todos los actos necesarios que permitan concretar la extensión de vida de la central nuclear “Embalse”.

Estamos en plena construcción de la tercera central nuclear, conocida como “Atucha II”, la cual, ubicada junto a la primera, esperamos sea puesta efectivamente en servicio para fines de 2011.

El proyecto busca así la continuidad de una política energética en cuanto a las centrales nucleares, destinada al cambio de matriz, a la reducción de emanaciones al medio ambiente, y al sostén del crecimiento de nuestra nación, mediante la construcción de una nueva central de este tipo.

Es relevante destacar que con este proyecto se está aportando al cierre del ciclo de autonomía nuclear con fines pacíficos en nuestro país, ya que a través del apoyo a las investigaciones sobre el nuevo tipo de reactor la Argentina mantendrá su prestigio a nivel internacional en materia de tecnología nuclear.

Por lo expuesto y lo que se sostendrá en el informe al pleno aconsejamos su inmediata sanción.

*Rosana A. Bertone.*

**Sr. Presidente** (Fellner). – En consideración en general.

Tiene la palabra la señora diputada por Tierra del Fuego.

**Sra. Bertone.** – Señor presidente: el proyecto que está a consideración del plenario tiene su origen en la iniciativa que con fecha 18 de marzo del corriente girara el Poder Ejecutivo nacional con el mensaje 185, en línea con su política energética puesta en práctica a lo largo de estos años, hoy ya en plena segunda etapa y por la cual esperamos tener instalados a fines

de 2011 más de 27 mil megavatios de generación eléctrica.

Su finalidad es otorgar las herramientas necesarias para desarrollar las actividades de diseño, construcción, adquisición de bienes y servicios, montaje, puesta en marcha, marcha de prueba, recepción y puesta en servicio comercial de una cuarta central de uno o dos módulos de energía de fuente nuclear a construirse en nuestro país y realizar todos los actos necesarios que permitan concretar la extensión de la vida de la central nuclear “Embalse”.

A esos objetivos originales del proyecto hemos añadido –tanto en el trabajo de la comisión como por solicitud del propio secretario de Energía de la Nación, ingeniero Cameron– el mandato a la Comisión Nacional de Energía Atómica para concretar el diseño, ejecución y puesta en marcha del prototipo de reactor Carem que se construirá en el país, para lo cual se ha extendido el régimen y los beneficios que la ley otorga también a ese organismo, autorizándolo a celebrar los convenios que resulten necesarios con Nucleoeléctrica Argentina Sociedad Anónima.

Me parece importante efectuar a priori algunas referencias medioambientales para que todos los diputados presentes sepamos acabadamente lo que la realidad nuclear implica no sólo para nuestro país sino para la lucha contra el calentamiento global.

El volumen de residuos nucleares es extremadamente limitado. Por lo tanto, puede ser completamente aislado y convenientemente mantenido con un riesgo ínfimo en comparación con los beneficios que otorga. Doy un ejemplo: una planta nuclear de mil megavatios, es decir, mayor aún que la que estamos realizando en “Atucha II”, no emite virtualmente dióxido de carbono, uno de los principales gases productores del efecto invernadero, y produce aproximadamente 35 toneladas por año de residuos de alta actividad en forma de elementos combustibles quemados.

Si este combustible usado se reprocesara, para lo cual nuestro país está generando la tecnología, el volumen se reduciría aproximadamente a 2,5 metros cúbicos por año. Lo realmente importante es que en comparación, una planta de 1.000 megavatios alimentada a carbón con equipos optimizados de limpieza,

emite por año aproximadamente 6 millones 500 mil toneladas de dióxido de carbono, 5 mil toneladas de dióxido de azufre, 4 mil toneladas de óxido de nitrógeno y 400 toneladas de metales pesados, incluyendo elementos tan venenosos como el cadmio, el plomo, el arsénico y el mercurio.

Además, se producirán aproximadamente 500 mil toneladas de residuos sólidos de la remoción de dióxido de azufre y óxido de nitrógeno que deberán ser reciclados o almacenados en piletas de desperdicios.

El último informe del Consejo Mundial de Energía incluye un escenario en el cual se estima que el consumo global de electricidad puede llegar a incrementarse aproximadamente un 75 por ciento para el año 2020 y prácticamente triplicarse para el año 2050. En la Argentina se calcula que el consumo para el año 2020 podría llegar a duplicar los valores actuales, si seguimos con estas tasas de crecimiento. Esto lo menciono para que no dudemos ni por un instante que al hablar de producción de energía nuclear estamos hablando de energía limpia, de bajo costo de producción, luego obviamente de la inversión inicial, y también de tecnología de punta de la que nuestro país participa activamente.

No nos olvidemos, por ejemplo, que países como Francia, con más de cincuenta y ocho centrales nucleares en actividad en un territorio bastante menor que la Argentina, produce el 80 por ciento de su energía eléctrica por este medio.

Por eso, es imprescindible que mediante este proyecto marquemos una línea de continuidad en una política nuclear, de la que nosotros debemos ser los principales impulsores en este Congreso.

También resulta imprescindible efectuar las tareas necesarias para llevar adelante las refacciones de la central nuclear “Embalse”, algo que se contempla en este proyecto.

La central nuclear “Embalse” es cronológicamente la segunda central nuclear de nuestro país y la máquina térmica más grande de Sudamérica.

Es una central de tipo CANDU como las plantas similares que existen operando en Canadá, Corea del Sur, India, Rumania, Pakistán

y China. Pertenece al tipo de centrales nucleares de tubos de presión, cuyo combustible es el uranio natural y su refrigerante y moderador, el agua pesada.

Basta aclarar que estando próxima la conclusión de la vida útil del reactor, las tareas necesarias para su refacción insumirán aproximadamente la mitad de lo que implica en costos la construcción de una nueva central, prolongando su vida útil en otros treinta años. Su funcionamiento e impecable mantenimiento han despertado la admiración de sus propios diseñadores. Otro motivo de orgullo para nuestro país.

La energía aportada por la central nuclear “Embalse” se entrega a la red nacional interconectada, que se denomina SADI: Sistema Argentino de Interconexión. En promedio, a valores actuales de consumo per cápita, provee la energía suficiente para cubrir los requerimientos de 3 a 4 millones de personas. La energía es así distribuida al Noroeste Argentino, Cuyo, Centro, Gran Buenos Aires e incluso al Litoral.

Además, se produce allí el isótopo cobalto 60, para aplicaciones en la medicina, la investigación y la industria, constituyéndose en uno de los principales abastecedores del mercado local y mundial.

Por lo que nos ha informado el señor secretario de Energía, este mismo tipo de central es el que se va a desarrollar en la construcción de la central que por el presente proyecto estamos fomentando.

Señor presidente: muchos diputados y diputadas hemos concurrido a contemplar la construcción de ese gigante que es “Atucha II”, y tuvimos la oportunidad de maravillarnos de varias cosas, por lo que recomiendo fervientemente a todos nuestros compañeros legisladores que la visiten.

En primer lugar, pudimos ver cómo los argentinos podemos realizar obras de infraestructura de excelente calidad, demostrando capacidad, pujanza, certeza y por sobre todas las cosas, hemos podido valorizar la materia gris de nuestros especialistas. Especialistas que fueron dejados de lado en una época que nunca debemos repetir, donde las presiones externas

pretendían sumirnos en la ignorancia frustrando todos nuestros avances científicos.

Como muchos de los que fuimos, me sentí orgullosa de ver a nuestros científicos e ingenieros trabajando a pleno, concientizados, con tesón, con la camiseta puesta —esa camiseta que no se sacaron ni aun en los peores momentos—, demostrando un patriotismo que envidiaríamos.

En segundo lugar, también pude ver lo que implica el movimiento de más de 5.500 personas trabajando en tres turnos de forma coordinada bajo la atenta mirada de los profesionales que siguen su planificación con disciplina y dedicación.

Créame que al escucharlos compartí sus vivencias y anécdotas sobre una etapa oscura que les tocó vivir, pero eso nos hace sentir mejor: nos hace pensar que si nos unimos y nos lo proponemos podemos alcanzar grandes objetivos y metas.

Creo que con las herramientas que estamos brindando en este proyecto que hoy estamos analizando apostamos también a una continuidad en una ciencia que nos ha colocado en la vanguardia mundial. De ninguna manera podemos permitirnos desaprovechar la información de todos aquellos que participan en la construcción de semejante obra civil y científica.

Estamos pidiendo que nunca más se produzca en nuestro país un *crack* generacional y que podamos tener jóvenes profesionales como aquellos pioneros convencidos de que eso es lo mejor para nuestra Nación y también para ellos mismos.

En definitiva, no quiero que el orgullo que siento por esta gente me distraiga de la consideración del proyecto que hoy vamos a votar. En este sentido, sistemáticamente voy a hacer referencias básicas sobre algunos puntos del texto.

Estamos otorgando ciertos beneficios fiscales que contribuyen a disminuir los propios costos ya que el Estado es, en definitiva, quien aporta los fondos para la obra. También estamos dando la posibilidad de aumentar o reducir la generación con uno o dos núcleos conforme las posibilidades presupuestarias que el país tenga al momento de llevarla a cabo. No

debemos obligar al Estado a un compromiso mayor del que puede cumplir.

También queremos que se determine la ubicación conforme a las posibilidades. Si bien hay algunas certezas sobre ella no podemos favorecer una escalada de precios en los terrenos de una zona anunciando por ley cuál será dicha ubicación, independientemente de contar con una herramienta indispensable, como es la ley de expropiación por causas de utilidad pública, que deberá cumplirse expresamente en el caso de ser necesario.

Debemos tener en claro que en la constitución de los fideicomisos, si bien se otorga al manejo de los fondos las facilidades propias de las sociedades comerciales para la ejecución de sus contrataciones, a efectos de brindar celeridad y certeza en el desarrollo de la obra, no por ello quedan exentos del control que expresamente establecen la ley 24.156 —de administración financiera— y los sistemas de control del sector público nacional.

Ello implica la activa participación de la Sindicatura General de la Nación sobre todos sus actos. También se obliga a establecer en el artículo 14 del texto en análisis la información periódica y el avance físico y financiero de la obra.

También creemos que la pauta establecida en el artículo 11 favorece convenientemente a la industria local permitiendo la posibilidad de aplicar la ley 25.551 a favor de los contratistas y proveedores nacionales.

En cuanto al artículo 12, el proyecto mantiene la línea de similares normas dictadas hasta la fecha en aquellas obras de infraestructura llevadas adelante con fondos del Estado nacional para evitar el aumento de costos en su establecimiento y realización.

Se entiende que un emprendimiento realizado por interés nacional y el propio desarrollo local que implica la instalación de la obra compensan cualquier tipo de tributo que pudiera aplicársele a nivel provincial, sobre todo cuando también la comercialización del producto vuelve en beneficios locales de manera directa.

En cuanto a la acotación de los servicios por tasas y otras contraprestaciones, esto tiene su principal sustento en el artículo 12 de la ley

16.336, que regula el régimen de energía eléctrica estableciendo no la eximición total de las tasas, sino la proporcionalidad en su fijación en relación con el servicio provincial o municipal que se presta.

Además, en el artículo 16 del dictamen hemos incorporado la participación de la Comisión Nacional de Energía Atómica en pos de su aporte científico concreto a los desarrollos proyectados. Esta participación será convenientemente evaluada por el Poder Ejecutivo al momento de dictarse la reglamentación de la ley.

Es relevante destacar que con este proyecto se está aportando al cierre del ciclo de autonomía nuclear con fines pacíficos en nuestro país, ya que mediante el apoyo de las investigaciones sobre el nuevo tipo de reactor, la Argentina mantendrá su prestigio a nivel internacional en materia de tecnología nuclear.

Para concluir, quiero recordar una fecha: el 31 de mayo de 1950. Ese día se suscribió el decreto 10.936, que fue publicado el 7 de junio del mismo año en el Boletín Oficial.

En esa fecha el general Perón –un visionario que apostaba por nuestros científicos– creaba la Comisión Nacional de la Energía Atómica, dependiente directamente de la Presidencia de la Nación, por intermedio del Ministerio de Asuntos Técnicos.

Esa apuesta por nuestra gente, por nuestra materia gris y por nuestras posibilidades, nos lleva hoy al concierto de las grandes y pocas naciones con manejo de la tecnología nuclear para la producción de energía.

¡Sintámonos orgullosos de esa visión! ¡Este-mos orgullosos de nuestra gente y de aquellos que nos jerarquizan internacionalmente con su conocimiento! ¡Demostremosle al mundo que también somos capaces de creer en nosotros! ¡Sintámonos orgullosos de ser argentinos apoyando esta iniciativa! (*Aplausos.*)

**Sr. Presidente** (Fellner). – Tiene la palabra el señor diputado por Córdoba.

**Sr. Martínez Oddone.** – Señor presidente: el bloque de la Unión Cívica Radical va a acompañar la sanción en general de este proyecto. No podemos menos que hacerlo por lo que significa la necesidad de repotenciación de la central de Embalse.

La señora diputada preopinante ha hablado de las cualidades de la central de “Embalse”. No hace falta abundar en ello.

Sí debo decir que quizás estemos contra reloj. Nos hubiera gustado que este proyecto de ley se hubiera tratado mucho antes. Si no llegáramos a término, cerrar la central de Embalse va a costar 300 millones de pesos; repotenciarla puede estar en el orden de los 700 millones, pero estaremos recuperando una central para treinta años más de uso.

Si bien ya dije que vamos a acompañar en general la sanción de este proyecto, debo manifestar que tenemos algunas disidencias.

En primer lugar, quisiéramos que en el artículo 1º se especificara claramente que la cuarta central que se va a construir tendrá dos módulos, y que no quede la opción “de uno o dos módulos”. Solicitamos que específicamente se diga que van a ser dos módulos. Lo consideramos necesario, porque creemos que es imprescindible efectuar una previsión adecuada de lo que será la demanda a futuro, como también la oferta con la que vamos a contar en materia energética.

Ya se está reconociendo en la Argentina las bondades de la energía nuclear. Otros países se nos adelantaron en este reconocimiento. El ejemplo es el de Francia, que la señora diputada preopinante también mencionó. Pero así como dijo que Francia cuenta con 58 centrales, omitió decir que 40 están cayendo en su pérdida definitiva de vida. Por eso, para 2019 Francia tendrá necesariamente que repotenciar por lo menos 30 centrales. No es cosa menor.

Creemos que esta mudanza al reconocimiento de la energía nuclear amerita que ya se vaya contemplando la construcción de futuras centrales. Pero si aun así podemos disponer que en una misma central vamos a poder estar ejecutando dos módulos para un mejor aprovechamiento de toda su infraestructura civil, debemos hacerlo.

Por eso, entiendo que taxativamente deberíamos poner en la norma que la central va a contar con dos módulos, para obligar al Poder Ejecutivo a que efectúe la previsión presupuestaria de inversión para saber a futuro cuál será la oferta energética.



También consideramos necesario que en el artículo 1º se establezca que el combustible de las fuentes nucleares será el uranio natural.

No es cosa menor esto del uranio natural. Cuando iniciaron la primera construcción de “Atucha I” y luego de “Embalse” eligieron la tecnología del uranio natural, si bien implicaba quizás un cuello de botella porque el uranio natural es un uranio poco enriquecido con el 235. El uranio 235 es el que produce la fisión nuclear.

Para tener en cuenta de qué estamos hablando, cada mil kilos de uranio natural hay siete kilos de uranio 235, razón por la cual este uranio 235 al hacer fisión elimina neutrones. Lo que hay que evitar es que estos neutrones se disipen en el resto de los materiales que componen el reactor nuclear, razón por la cual el material para contener y evitar pérdida de neutrones es el agua pesada y no el agua liviana.

¿Cuál es la traba en esto? La producción de agua pesada. Hoy, la Argentina es uno de los países con mayor producción de agua pesada en su planta de Neuquén. Es uno de los pocos países exportadores de agua pesada en virtud de su producción con una empresa estatal mixta —compuesta por el gobierno de Neuquén y la CNEA—, razón por la cual está evitado este obstáculo de poder contar con el agua pesada necesaria para poder atender la demanda de una central nuclear que utilice uranio natural como combustible.

¿Por qué insistimos con el uranio natural? Porque es una razón ambientalista y entramos en la paradoja del ambientalismo en nuestro país. Mientras tenemos opositores a lo que es el armado de centrales nucleares, que vienen a detractor la contaminación que produce el uranio, por otro lado tenemos que el uranio natural es el que no produce cáncer. El uranio reactivo, el uranio 235, el uranio enriquecido es el que puede llegar a producir cáncer. El uranio natural, el empobrecido, que es el otro que se puede utilizar, no produce cáncer.

Paradójicamente tenemos a los ambientalistas que quieren evitar las centrales nucleares y construir centrales térmicas. Podemos comparar una central térmica con una nuclear. A igual cantidad de producción, en los últimos veinticinco años, si hubiésemos tenido una central térmica, hubiesen hecho falta 250 mil

hectáreas de bosques para evitar el efecto invernadero que hubiese producido esa central térmica.

—Ocupa la Presidencia la señora vicepresidente 1ª de la Honorable Cámara, doña Patricia Vaca Narvaja.

**Sr. Martínez Oddone.** — Estas son las paradojas del ambientalismo y la mayor es que nos encontramos con provincias como Córdoba y Mendoza —esto lo manifestamos en la comisión— donde producto del temor y del extremismo a que nos llevan a veces quienes tienen miedo por la incertidumbre, se sancionaron leyes en esas dos provincias —que son las dos mayores productoras de uranio natural— que prohíben no sólo la minería a cielo abierto sino específicamente también la explotación de uranio.

En la Argentina dejamos de extraer uranio natural en nuestras minas cuando teníamos el uno a uno. Resultaba más barato importar el uranio que extraerlo. Caímos en el abandono de nuestras minas. Pero los ciclos económicos de nuestro país nos llevan a encontrarnos con otra realidad y hoy estamos importando uranio natural cuando tenemos reservas prácticamente inagotables dentro de nuestras provincias esperando que las extraigamos.

Por supuesto sin atentar contra la vida o contaminar, porque hablo de extraerlas de manera sustentable, que no sea nociva para la vida humana, pero que nos permita acercar los dos extremos entre los que se oponen concretamente al desarrollo de tecnología nueva por temor o incertidumbre ante lo que pueden producir sus efectos, y aquellos que por otro lado quieren a ultranza la generación del desarrollo y de la actividad sin importarles la vida y la calidad humana de quienes tienen alrededor.

Entre los dos extremos debemos encontrar la sustentabilidad del desarrollo de nuestro país y para ello hay que planificar para adelante. Hablando de planificación, quiero señalar otra observación en disidencia. Nos oponemos también a dejar abierta la puerta para que se contrate sin especificación alguna.

Digo esto porque en el artículo 15 habla de la construcción de toda otra central cuya ejecución le sea encomendada a Nucleoeléctrica Argentina S.A., sin especificar tiempo, cuánto,

cómo ni dónde. No se puede dejar abierta esa puerta sin una planificación previa en base a una estimación de la demanda y del crecimiento de la oferta.

En ese sentido, nos hubiese gustado que existiera algún tipo de planificación y no otorgar una facultad sin que exista un estudio sobre cuál puede ser el horizonte a futuro.

Otra disidencia que quisiéramos plantear se refiere a la eliminación del instrumento del fideicomiso. No nos explicamos el porqué de la necesidad de un fideicomiso. No soy abogado, soy arquitecto, pero tengo entendido que de acuerdo con nuestra legislación el fideicomiso es un título imperfecto. La verdad es que no le encontramos justificativo a la propuesta de constituir un fideicomiso como si fuese un ente.

NASA es una empresa del Estado y por lo tanto tiene capitales estatales. Por lo tanto, podríamos incluirla en el presupuesto y asignarle una partida para la ejecución de la obra. Incluso, últimamente se ha recurrido al mecanismo de las previsiones plurianuales para las inversiones. Entonces, tranquilamente podríamos contemplar la ejecución de la obra con una previsión plurianual que figure en el presupuesto, adjudicándole la responsabilidad a NASA sin necesidad de crear ningún fideicomiso.

Por esta razón, nuestro bloque también se va a oponer a este mecanismo que sólo arroja un manto de sospecha sobre la forma de contratación, adjudicación y ejecución de las obras públicas.

Habiendo dejado en claro cuáles son las disidencias que el bloque de la Unión Cívica Radical mantiene con la iniciativa en consideración, adelanto que vamos a acompañar en general el proyecto de ejecución de la cuarta central nuclear y la repotenciación de la central “Embalse”.

**Sra. Presidenta** (Vaca Narvaja). – Tiene la palabra el señor diputado por Córdoba.

**Sr. Albrisi.** – Señora presidenta: el plan nuclear diseñado por este proyecto de ley –que se inspira en dos decretos del año 2006– es el verdadero plan energético de la República Argentina a mediano plazo.

Bien sabemos que nuestra matriz energética basada en el uso del gas está débil, dado

que nuestro consumo orilla los 120 millones de metros cúbicos diarios, que es un poco superior a lo que producimos. También sabemos que las relaciones comerciales con los países hermanos limítrofes que nos proveen de gas todavía no son lo suficientemente maduras como para hacer contratos de largo plazo.

Por lo tanto, tanto “Atucha I” –que está funcionando–, como “Atucha II” –que se está terminando–, como la cuarta central contemplada en este proyecto de ley y el *rebumping* o refuncionamiento de “Embalse” –que está agotando su vida útil luego de una exitosísima *performance* que es récord en el orden mundial–, indican que este sistema es el que va a resolver el problema de la provisión de energía necesaria para sostener el crecimiento que todos aspiramos que se dé en la Argentina; creo que existe consenso al respecto.

El proyecto bajo análisis –lo han explicado muy bien la miembro informante de la mayoría y el diputado Martínez Oddone– se sustenta en la necesidad de crear dos fideicomisos para realizar la cuarta central y para extender la vida de la central de “Embalse”. Son proyectos a mediano y largo plazo que obviamente necesitan de una ley de esta naturaleza que les garantice continuidad y seguridad jurídica en las contrataciones.

Además, esta iniciativa prevé una importante cantidad de liberalidades en materia impositiva y aduanera. Hay regímenes aduaneros especiales así como también exenciones previsionales y fiscales para los contratantes extranjeros que habitualmente hacen operaciones en dólares netos y tributan en sus países de origen. Asimismo, existe la necesidad de establecer que los materiales de origen extranjero que ingresen al país, tanto por vía marítima como terrestre y fluvial, tengan un régimen aduanero especial.

En síntesis, es un proyecto generosísimo y que piensa en el futuro de la Argentina para que la energía, que indudablemente es algo previo al desarrollo, esté disponible a fin de que el país pueda crecer.

Consecuentemente, tengo la sensación –así también opina mi bloque– de que esta iniciativa cuenta con un consenso generalizado –salvo las disidencias sobre la figura de los fideicomisos– en cuanto a la necesidad de explicar la

orientación estratégica que significa la elección del combustible. Elegir un combustible, en este caso el que sugiere la Comisión Nacional de Energía Atómica desde hace más de cincuenta años, es una decisión estratégica que es importante sostener. Digo esto porque elegir el uranio natural implica también proveer una legislación adecuada para los proyectos mineros que tengan que ver con la extracción y fabricación de dicho mineral.

Afortunadamente, tenemos a ENSI en Neuquén, una excelente fábrica de agua pesada, que con 200 toneladas anuales y teniendo en cuenta el tiempo que demorarán esas otras centrales, alcanzará para la provisión completa del agua pesada que se va reciclando y renovando en la medida de su pérdida.

Como consecuencia de todo lo que estoy diciendo, quienes hemos observado la enorme tarea que se está llevando a cabo en “Atucha II” sobre la base de un empeño importante de ingenieros –que a pesar de su larga carrera están prácticamente trabajando a destajo– queremos decir que esa circunstancia nos impresiona y nos lleva a creer, en términos de absoluta verosimilitud, en la concreción de este proyecto.

Ahora bien, definida la necesidad del combustible, que no está en el proyecto por razones económicas que respeto, también hay que considerar la ubicación geográfica de la cuarta central. Indudablemente, dadas las condiciones actuales, deberá ser localizada en los márgenes de una gran fuente fría, esto es, un río importante con mucha corriente que permita su evolución térmica.

Por lo tanto, pienso que el fideicomiso es una figura apta considerando estas circunstancias. Además, es lo suficientemente flexible y dinámica, pero los fideicomisos públicos necesitan un estricto control.

Por eso, nos hemos animado a proponer a la mayoría la creación de una comisión especial de la Cámara de Diputados o una comisión bicameral, que ya existen para las grandes obras de energía, como “Yacyretá”, o para las obras de acondicionamiento del río Bermejo. En estas circunstancias tan particulares debería existir un esquema de control donde el Congreso tuviera una jerarquía especial.

La participación de la Comisión Nacional de Energía Atómica se ha visto satisfecha en el marco de lo que prescribe la ley 24.804, sobre actividad nuclear. La comisión es la asesora indubitable del Poder Ejecutivo en materia nuclear; por lo tanto, su participación en el asesoramiento de estas obras es absolutamente claro. Es bienvenido que haya sido incluida, ya que no figuraba al comienzo del tratamiento del proyecto.

Los fideicomisos para la construcción de la cuarta central y para la extensión de la vida de “Embalse” son fundamentales, porque a partir de este mismo régimen podrá organizarse la terminación de “Atucha II” y la futura refabricación de “Atucha I”.

Esto es muy importante porque “Embalse” no se podrá parar si no se reemplazan sus 700 megavatios con la central de “Atucha II”, ya que el sistema energético argentino no permitiría la ausencia de semejante cantidad de energía.

La provincia de Córdoba debe tener la certeza de que la central de “Embalse” será parada hacia fines de 2012, cuando entre en funcionamiento “Atucha II”. Por ello, “Atucha II” también es merecedora de este régimen.

Coincido con la opinión del diputado informante de la Unión Cívica Radical en el sentido de que no resulta necesario –luego de definir que este régimen sirve para la cuarta central, para la extensión de la vida de “Embalse”, para la terminación de “Atucha II” y para la provisión futura de “Atucha I”– extender el régimen a cualquier otra obra que NASA pudiera realizar. No se requiere ir tan lejos, porque estos son proyectos de envergadura, que los veremos consolidados hacia 2020, a partir de un plan nacional diseñado hasta 2025.

Sin temor a equivocarme, creo que estamos en presencia de un proyecto de ley que muestra un elevadísimo consenso y, en particular, no son tan importantes las disidencias como para ignorarlas. Se trata de la necesidad de hacer explícitos el combustible y la localización, puesto que ya se ha decidido la participación de la Comisión Nacional de Energía Atómica.

También quedaría por resolver la petición que hacemos sobre la existencia de una comisión especial de la Cámara de Diputados o una

comisión bicameral de seguimiento e informe sobre esta obra, indudablemente la más trascendente que tenemos a la vista.

**Sra. Presidenta** (Vaca Narvaja). – Tiene la palabra el señor diputado por la Capital.

**Sr. Sánchez.** – Señora presidenta: nuestro bloque pensó bastante antes de tomar la decisión de cómo votar este proyecto, ya que no nos cabe la menor duda de que un plan nuclear nacional es una de las mejores formas de paliar la crisis energética tantas veces negada por el gobierno nacional.

Decimos esto porque las otras maneras de generación de energía encuentran sus límites por la propia matriz en la que el país se encuentra. La escasa actividad de exploración y explotación petrolera y gasífera nos ponen un límite, al igual que las iniciativas en materia hidroeléctrica lo hacen respecto del cuidado ambiental.

Creemos que un serio y responsable plan nuclear, establecido con tiempo y de cara al futuro, es la mejor solución para la situación en la que hoy se encuentra nuestra estructura de generación y de consumo energético.

Pero la verdad, y lo decimos con cierta pena, es que no vamos a poder acompañar el proyecto en análisis, ya que existen por lo menos cuatro puntos que nos impiden votar por la afirmativa. En primer lugar, consideramos excesivo lo establecido en el artículo 1º respecto de las exenciones impositivas en IVA y ganancias sobre importación de determinados bienes, cuando no se establece ni siquiera por aproximación cuáles son esos bienes y qué impacto van a tener en la economía productiva argentina.

El segundo punto de objeción es el artículo 4º, donde también se establecen –como lo dijo el diputado Albrisi– exenciones tributarias y sobre todo previsionales para la contratación de trabajadores y servicios extranjeros, con las mismas consideraciones del artículo 1º.

No sabemos efectivamente cuáles son las necesidades y estoy convencido de que ni siquiera la autoridad nacional sabe cuáles son las necesidades –y la capacidad argentina para suplirlas– que esta obra y las futuras requieren, porque éste es un proyecto demasiado abierto, aun para nuestro gusto, tal como lo acaba de decir el diputado Albrisi.

El tercer punto que nos impide apoyar este proyecto, si bien acompañamos efectivamente la solución a la matriz energética, está dado fundamentalmente en el artículo 6º, donde se establece el fideicomiso.

Es un nuevo fideicomiso que se convirtió en esta administración y en anteriores en una manera no de agilizar las contrataciones y las formas en las que se llevan adelante obras de infraestructura de envergadura, sino en formas de violar o de violentar los controles elementales que tienen que llevarse adelante en toda inversión pública, sobre todo en obras de esta magnitud.

El último punto, para ser sintético, es la eximición para este tipo de iniciativas, es decir, de todos los actos celebrados por la empresa NASA, de las normas del derecho público y su encuadramiento solamente en los principios del derecho privado.

Por eso, no serán de aplicación un conjunto de normas relacionadas con la administración pública, entre las que están fundamentalmente el régimen de contrataciones de la administración nacional y la ley de obras públicas, aunque otras sí son aplicables.

Nosotros quisiéramos acompañar esta iniciativa si nos diera las certezas que siempre requerimos de las iniciativas que manda el Poder Ejecutivo nacional, pero nos volvemos a chocar una y otra vez con las mismas trabas.

Quisiéramos poder discutir otros temas que resultan fundamentales, como la cuestión tarifaria, que ha sido negada y dilatada, y la cuestión de otras formas alternativas de generación y distribución eléctrica. Es decir, quisiéramos discutir muchos temas relacionados a la cuestión energética en la Argentina.

Ya lo han dicho hasta el cansancio muchos diputados respecto de otros temas: sin energía no podríamos pensar en un desarrollo integral de nuestro país, un país productivo y generador de trabajo, que sostenga con dignidad ese trabajo y que haga que nuestra gente viva de la mejor manera.

Por estos motivos, el bloque de la Coalición Cívica va a votar negativamente este proyecto.

**Sra. Presidenta** (Vaca Narvaja). – Tiene la palabra el señor diputado por Mendoza.

**Sr. De Marchi.** – Señora presidenta: quiero adelantar que vamos a acompañar el proyecto de ley en consideración.

– Ocupa la Presidencia el señor presidente de la Honorable Cámara, doctor Eduardo Alfredo Fellner.

**Sr. De Marchi.** – Entendemos que esta iniciativa es central para la vida energética del país. Esto se lo quería decir a la señora vicepresidenta 1ª de la Honorable Cámara, que hasta hace un momento estaba ocupando la Presidencia, pero se acaba de retirar.

Debo hacer dos o tres observaciones previas y luego aclarar tres disidencias concretas que serán planteadas oportunamente durante el tratamiento en particular.

Lo primero que quiero decir es que este proyecto ingresó el 17 de marzo de 2009 –o sea, hace casi ocho meses–, en momentos en que la vida útil de la central nuclear “Embalse” está prácticamente agotada si consideramos el tiempo necesario que van a insumir las obras de ingeniería para que esa central vuelva a estar en régimen.

Se ha escuchado por allí, sobre todo en la Comisión de Energía y Combustibles, decir que esta Cámara de Diputados ha demorado prácticamente ocho meses en tratar este tema. En este sentido, quiero decir que desde la oposición hemos actuado con mucha responsabilidad en este tema, insistiendo en el ámbito de la comisión para que sea tratado. Incluso presentamos una nota, con fecha 28 de septiembre, en la que planteábamos nuevamente esa urgencia.

En esa nota hablábamos, entre otras cuestiones, de los daños y riesgos que ocasionaría al sistema eléctrico general del país la demora en el tratamiento de esta cuestión. Decíamos que esto era una enorme irresponsabilidad.

La nuclear “Embalse”, por ejemplo, proporciona o representa casi el 4 por ciento del total de la matriz. Incluso el 12 de mayo –o sea, dos meses después de que se presentara el proyecto– vino el secretario de Energía a presentar lo que pomposamente se denominó “Perspectivas de la energía nuclear en la Argentina”. Sin embargo, el tema seguía sin tratarse.

En realidad no se trataba, a pesar de la excelente predisposición de la presidenta de la co-

misión, porque en el medio estaba la discusión del tema tarifario, con las visitas del secretario Cameron y del ministro De Vido a la comisión, y luego la aparente u oculta orden de que la Comisión de Energía y Combustibles no se volviera a reunir por miedo a que se planteara el tema tarifario.

Esto nos lleva a concluir que se privilegiaban aspectos meramente coyunturales, como es un cuadro tarifario –que por supuesto es importante, pero coyuntural al fin–, por sobre los temas estratégicos de fondo del sistema energético nacional, como era por ejemplo la aprobación de este proyecto.

Entonces, quiero destacar que desde la oposición siempre hemos prestado la más absoluta atención al tratamiento de estos asuntos. Además, si el oficialismo hubiera estado tan preocupado en esto, podría haber avanzado igual.

También debo decir que con fecha 27 de agosto de 2009 –esto lo dijimos en otra sesión en la que también hablábamos del tema energético–, a través de la resolución administrativa número 168 se redujo el presupuesto de “Atucha II” en 450 millones. Esto ocurrió este año. Y además se redujo en 572 millones el presupuesto destinado a la suba de la cota de la central “Yacyretá”.

Y para sorpresa de muchos, parte de esos fondos fueron a parar... Porque justo en esos días se firmaba el contrato para transmitir fútbol gratis –entre comillas– en el país; que dicho sea de paso, hasta el día de la fecha oficialmente no hemos tenido conocimiento del contrato que el Estado firmó con la Asociación del Fútbol Argentino.

Pero vale la pena decir que ese contrato en diez años va a significar al Estado nacional una erogación cercana a los seis mil millones de pesos, que es más o menos el costo de una central nuclear construida desde cero –no la extensión de la vida útil de alguna central–, como por ejemplo la cuarta, que se está planteando. Además, si se empezara ahora, nunca estaría en régimen antes del año 2018, más o menos la misma época en la que va a vencer el contrato del fútbol.

Esas son las prioridades que eventualmente...

**Sr. Presidente** (Fellner). – El señor diputado Marconato le solicita una interrupción. ¿Se la concede?

**Sr. De Marchi**. – Con mucho gusto, señor presidente.

**Sr. Presidente** (Fellner). – Para una interrupción tiene la palabra el señor diputado por Santa Fe.

**Sr. Marconato**. – Señor presidente: me gustaría saber si el señor diputado puede dar el número de la decisión administrativa a la que hizo referencia hace pocos minutos en su discurso.

**Sr. Presidente** (Fellner). – Continúa en el uso de la palabra el señor diputado por Mendoza.

**Sr. De Marchi**. – Continúo. Quería decir que el costo del fútbol gratis nos va a costar más o menos lo mismo que una central nuclear...

**Sr. Kunkel**. – ¡Estás mintiendo! Respondé la pregunta que te hicieron.

**Sr. De Marchi**. – ¿El señor diputado quiere una interrupción?

**Sr. Presidente** (Fellner). – Por favor, señor diputado...

**Sr. De Marchi**. – Le otorgo una interrupción al diputado Kunkel.

**Sr. Presidente** (Fellner). – No se trata de una interrupción. Continúe con su discurso.

**Sr. De Marchi**. – Le vuelvo a preguntar si quiere una interrupción.

**Sr. Presidente** (Fellner). – Continúe, señor diputado De Marchi.

**Sr. De Marchi**. – ¿Sabe lo que pasa? Hay que acostumbrarse a ser respetuoso y no tratar de gritonear desde atrás y después, cuando se le da la palabra, no la quieren usar.

Para que se quede tranquilo el diputado que habló desde el anonimato, la decisión administrativa es la número 168, del 27 de agosto de 2009, publicada en el Boletín Oficial de ese mismo día; esto para simplificar la búsqueda.

Quiere decir que dentro de diez años es muy posible que todos tengamos fútbol gratis pero no va a haber energía para enchufar los televisores.

Por último, pasaré concretamente a las tres observaciones puntuales que en mi caso han fundado la disidencia parcial respecto de esta

iniciativa. La primera se refiere puntualmente al artículo 10, que deja prácticamente afuera cualquier posibilidad de control, de acuerdo con los procesos que el Estado ejerce en forma natural para controlar las compras y las contrataciones. Inclusive, como NASA –Nucleo-eléctrica Argentina Sociedad Anónima–, es una empresa cuyo capital es ciento por ciento del Estado, al ser una sociedad anónima está jugando en el ámbito del derecho privado y no del derecho público, y ese artículo 10 establece una excepción puntual respecto de cualquier tipo de control natural.

Aquí quisiera sugerir una modificación muy mínima y conveniente, que es la creación de una comisión bicameral para que contribuya al régimen de control que la SIGEN va a realizar como autoridad competente, al menos para evaluar y controlar los tiempos de inversión –tanto física como económica– o de avance de obra.

La otra observación se refiere a la competencia provincial, que está claramente avasallada en el artículo 12 cuando cita a la ley 15.336, que entiendo que es de origen inconstitucional. Por una cuestión de situación práctica de organización de las provincias nadie ha planteado formalmente su inconstitucionalidad, aunque eso no le quita esa esencia en cuanto se vuelve a plantear la legalidad de esta ley, porque está avanzando sobre la exención de impuestos que son de competencia provincial, puntualmente el de sellos o todo otro que se le parezca, como dice el artículo, y avanza también sobre la producción futura de energía estableciendo una exención para ingresos brutos, por ejemplo. Nada hubiera costado que en esta ley se invitara a las provincias a adherir a la presente o establecer un pacto fiscal entre aquellas que estaban comprometidas con la construcción de esta central.

Lo último que deseo señalar rápidamente se vincula con el artículo 15. Compartiendo lo que decía hace un instante el señor diputado Albrisi, se genera innecesariamente una exención impositiva *in eternum*, de por vida, que también resulta inconveniente. No es buena ni para la práctica parlamentaria ni para la práctica legislativa tributaria dejar establecida en forma específica una exención impositiva para todas las construcciones, como lo dice textual-

mente el artículo 15: "...de toda otra central nuclear cuya ejecución le sea encomendada a Nucleoeléctrica Argentina Sociedad Anónima". Este es un exceso innecesario. Considero que reemplazando ese párrafo o directamente eliminándolo igualmente quedaría contemplado el espíritu de la norma que consiste en generar las exenciones impositivas para que este proyecto sea viable desde el punto de vista económico.

Estos argumentos seguramente los repetiremos durante el tratamiento en particular de la iniciativa. De lo contrario, deseo dejar constancia de los mismos para que llegado el momento de la discusión de los artículos 10, 12 y 15 se tengan en consideración las observaciones planteadas. (*Applausos.*)

**Sr. Presidente** (Fellner). – Tiene la palabra la señora diputada por Neuquén.

**Sra. Comelli.** – Señor presidente: como representante de una provincia de neto corte energético es una satisfacción para mí adelantar que apoyaremos este proyecto. Se trata de una demanda que venimos sosteniendo desde hace más de seis años en esta Cámara en relación con la necesidad de una planificación y un verdadero plan energético.

Mi provincia, a través de la energía hidráulica, provee al sistema interconectado dos mil megavatios por "Piedra del Aguila", 1.800 por "El Chocón", 250 por "Arroyito", 450 por "Planicie" y 1.700 por "Alicurá", etcétera. De modo que estamos llegando casi a los seis mil megavatios de potencia instalada.

Desde esta perspectiva, siempre bregamos por el desarrollo de mayores y más sostenibles fuentes energéticas para brindar energía a todo el país, más allá de los hidrocarburos que también se aportan. En ese sentido, la producción de tres años de la planta de agua pesada alimentaría a estas plantas nucleares. De modo que como neuquinos vemos un panorama más que promisorio.

Esa planta de agua pesada de la que también se ha hablado en este recinto volvió a trabajar a pleno a partir de las obras de reinicio de "Atucha", habiendo sido sostenida en soledad por el gobierno de la provincia y por trescientos trabajadores que apostaron al futuro en esas aguas privilegiadas del río Limay.

Después de todos los estudios y análisis que se hicieron desde la CNEA se determinó que sólo las aguas del río Limay y de algún otro río de la provincia de La Rioja podían proveer el litro de agua pesada que se denomina D2O a partir de trabajar un millón de litros de agua. Eso es lo que aporta una vez más Neuquén a la energía del país.

También avizoramos como una gran potencialidad volver a trabajar en la exploración y explotación del uranio. Queremos ser fuente de uranio natural, y por ello celebramos que en el presupuesto de este año se haya incorporado una partida para tal fin.

La evaluación del potencial geológico minero de uranio en nuestro país debió ser siempre una prioridad. Todos sabemos que durante muchísimos años esto no fue así. Se trata de un requisito sine qua non si realmente queremos pensar en la diversificación de nuestra matriz energética como país, que actualmente está basada en los hidrocarburos.

Quiero dar un dato: un kilo de uranio equivale energéticamente a cien barriles de petróleo. La demanda internacional también está en expansión y, obviamente, por muchas razones, podemos encontrar factores como el efecto invernadero o la polución que provocan que los precios tengan una cotización muy alta.

Celebramos que podamos volver a lo que el plan de reactivación de la actividad nuclear planteaba como beneficio, porque genera inversiones en el sector particularmente en la etapa de mayor riesgo, que es la explotación.

Neuquén tiene una importante plaza para la exploración de minerales nucleares e integra el pequeño grupo de provincias que podrían depurar buenas noticias en este sentido pero, obviamente, necesitamos reglas de juego claras.

En la Argentina el uranio dejó de explotarse hace una década. El año 1998 significó el cese definitivo de más de cuarenta años de producción nacional autónoma. Se había llegado a acumular una explotación total de casi 2.500 toneladas para el período.

Entonces, cuando digo que nos sentimos ampliamente satisfechos con este proyecto, también albergamos la esperanza de ir más allá y poder discutir verdaderamente en toda su amplitud la necesidad de redefinir esta ma-

triz energética y el valor de boca de pozo de los hidrocarburos, para que realmente sea una actividad que nos permita, en el caso del gas, profundizar la exploración, la explotación y generar reservas a los efectos de avanzar en un diseño de país que tiene los recursos necesarios para ser sustentable en materia energética.

Para ello, necesitamos políticas claras y definidas donde pueda integrarse todo el potencial del campo geotérmico, de las energías alternativas, de la energía hidroeléctrica y de las energías nucleares.

Debemos dar valor a todo este potencial sin olvidar, como sucedió durante más de cinco años, por ejemplo, a la planta de agua pesada –cuya mayoría accionaria pertenece a Neuquén– que fue sostenida únicamente por los ingresos generados por la política que dicha provincia llevó adelante.

Allí quedó demostrado con los años que esos trabajadores tenían razón: la planta debía mantenerse operativa y hoy esto va a ser determinante. Se trata de una planta única y es una de las más grandes que existe en América.

Por todas estas razones, en función de las perspectivas que también se abren para mi provincia en lo que hace a minerales estratégicos, a la exploración y explotación de uranio, a la planta de agua pesada y a la suma de megavattios al sistema integrado, estamos absolutamente convencidos de apoyar este proyecto.

**Sr. Presidente** (Fellner). – Tiene la palabra el señor diputado por la Capital.

**Sr. Bullrich**. – Señor presidente: voy a ser muy breve.

En línea con lo que decía el señor diputado De Marchi, hace falta discutir profundamente la política energética en nuestro país, no sólo por la demanda energética que estamos teniendo sino también por la demanda y oferta futuras.

La matriz energética de hoy está basada en un 90 por ciento en combustibles contaminantes; combustibles que cada vez escasean más, son más caros y además hemos comenzado a importarlos: 50 por ciento de gas, 40 por ciento de petróleo y derivados y solamente un 10 por ciento en otras energías.

Tenía otro ejemplo de lo que se puede hacer con 2.000 millones de dólares. Se podría elevar

la energía eólica al 12 por ciento de la producción nacional actual. En cambio, esa suma hoy la gastamos en el fútbol gratis.

La energía eólica le daría a una zona como la de la Patagonia más puestos de trabajo, además de estar hablando de una energía que no es contaminante, y que de acuerdo con la definición de los especialistas es una energía del cielo; las otras son energías del infierno, porque están bajo tierra. Incluso, se podría aprovechar uno de los recursos naturales que tiene la Argentina en la Patagonia: el viento.

Pero la discusión se continúa postergando, y la prioridad presupuestaria también se demora. Ya en la discusión del presupuesto dijimos que estos temas no se analizaban. Sin embargo, se han votado leyes en este Congreso para invertir en energías alternativas, como ocurre con la energía nuclear. A pesar de ello los planes no se llevan a cabo.

Precisamente esos planes no se cumplen por la segunda cuestión que quería plantear, que tiene que ver con los fideicomisos.

Existen tres fideicomisos para el gas. Los fideicomisos I y II eran para la concreción de la infraestructura del gas y el fideicomiso III era para importar gas.

Los tres tienen denuncias de corrupción; los tres tienen denuncias por falta de transparencia; los tres no han cumplido con su objetivo, porque no se han concretado las obras determinadas en la creación del fideicomiso. Un ejemplo lo constituye el gasoducto del NEA, ya que en este Congreso se votó la ley pero nunca se concretó en la realidad.

Una discusión que se viene demorando tiene que ver con el hecho de cómo vamos a controlar los fideicomisos públicos. Esta circunstancia les ha hecho daño a los fideicomisos privados. La falta de transparencia en el manejo de los fideicomisos públicos ha dañado esa figura, que es interesante para el financiamiento a largo plazo. Además de que no manejamos bien los fondos públicos que provienen del dinero que aportamos con nuestros impuestos, hemos dañado una herramienta de crédito como el fideicomiso privado por la mala fama que le dio el fideicomiso público.

En ese sentido existe un proyecto de ley que puede no ser el mejor –seguramente no será el



mejor-, pero nunca fue tratado en ninguna comisión. Está durmiendo el sueño de los justos desde 2006.

Por eso, le planteo al señor presidente de la Comisión de Presupuesto y Hacienda que hagamos una discusión específica en relación con los fideicomisos.

Existen otros proyectos, como el del ex diputado Zottos –actual vicegobernador de la provincia de Salta–, que a pesar de haber perdido su estado parlamentario puede ser rescatado como para tener más de una iniciativa en discusión.

Les recuerdo que el ex diputado Zottos pertenece al oficialismo, con lo cual tendríamos dos iniciativas para discutir: una de la oposición y otra del oficialismo.

A la Argentina le faltan crédito e inversión. El fideicomiso es una excelente herramienta para solucionar esos dos problemas.

**Sr. Presidente** (Fellner). – La Presidencia ruega a los señores diputados que sean breves, porque podríamos llegar a perder el quórum.

Tiene la palabra la señora diputada por Santa Fe.

**Sra. Martin.** – Señor presidente: adelanto el voto favorable al proyecto. Creo que es muy caro para la historia nacional en materia energética. Lo que se ha construido hasta el momento considero que es algo que forma parte de nuestro orgullo nacional y necesita el apoyo de todos.

Pese a ello, en línea con lo que se ha dicho aquí, voy a hacer varias observaciones. En primer lugar, éste es un proyecto algo aislado que no se encierra dentro del contexto de lo que debería ser un plan nacional energético, del que carecemos y que sería de trascendental importancia si lo tuviéramos.

Necesitamos un plan que evalúe cuáles son nuestros recursos, cuáles son nuestras posibilidades geográficas, cuáles son aquellas estructuras o formas energéticas más convenientes desde el punto de vista económico para nuestro país. Es decir, un proyecto de largo alcance sobre esta columna vertebral del desarrollo económico.

El otro punto se refiere a la flexibilidad que la ley introduce para la administración de los fondos que se van a destinar a ese fin y para las

contrataciones que se van a realizar también según este proyecto.

El tema de los fideicomisos y el de la no aplicación de la normativa que se refiere a las contrataciones estatales, creo que es un desacierto en la ley. Digo esto porque ya está probado y la historia lo demuestra que cuando el Estado contrata o cuando administra sus fondos debe tener diques de contención absolutamente sólidos que impidan que sean desvirtuadas esas administraciones en función de la mayor o menor virtud de las personas que administran.

No debemos depositar nuestra confianza en la administración del Estado en función de la virtud de las personas sino en leyes absolutamente sólidas que impidan que las administraciones puedan obrar mal.

La historia nos demuestra también que obras o proyectos positivos suelen naufragar –y lo lamento– por las grietas de la ausencia de leyes que establezcan esos diques de contención.

Por eso, señalamos nuestras observaciones y nuestra oposición a los artículos 6º, 7º y 10 de la ley. En cuanto al artículo 12, simplemente hago la observación de que avanza sobre facultades provinciales en un desborde de competencias. Si bien no lo entiendo, simplemente es no dejar que ninguna ley nacional deje de avanzar sobre las facultades provinciales porque ésta ni siquiera es prescriptiva, no establece un mandato sino una simple interpretación en un artículo que dice que se entiende que en definitiva los impuestos provinciales alterarían o podrían dificultar la circulación de energía eléctrica o de bienes. Es de carácter interpretativo el artículo.

En conclusión, saludo el proyecto porque es positivo que se sancione, es positivo que avancemos en este orden pero es importante hacerlo en un proyecto general energético y en leyes más rigurosas para el control de la administración y disposición de los fondos públicos. No son fondos privados, nos pertenecen a todos.

**Sr. Presidente** (Fellner). – Tiene la palabra el señor diputado por Neuquén.

**Sr. Prieto.** – Señor presidente: adelanto el voto favorable del bloque de la Concertación y pido autorización a la Honorable Cámara para insertar mi discurso en el Diario de Sesiones.

**Sr. Presidente** (Fellner). – Seguramente no habrá dificultades con su pedido de inserción, señor diputado. Le agradezco la brevedad.

Tiene la palabra el señor diputado por Chubut.

**Sr. Morejón**. – Señor presidente: intentaré ser lo más sintético posible, teniendo en cuenta lo avanzado de la sesión.

Lo que hoy se está planteando es, fundamentalmente, la reactivación del plan nuclear argentino. Este es el tema de fondo del proyecto en discusión, ya que gracias a él se pone nuevamente en marcha un programa que se abandonó en la década del 90.

A principios de esa década la Argentina tenía una matriz energética en la que la energía térmica representaba el 49 por ciento del total generado, la hidráulica el 43 por ciento y la nuclear el 8 por ciento. Quiere decir que el 51 por ciento de la matriz energética se desarrollaba sobre la base de energías limpias.

Con la sanción de ley 24.065, mediante la cual se privatizó la generación, el transporte y la distribución, se registró un salto importante en la generación, pero a un costo que no favoreció a la Argentina. Digo esto porque se revirtió aquella matriz y se pasó mayormente a la utilización de combustibles fósiles, como el petróleo y el gas.

Como acabo de señalar, con la sanción de esa ley se registró un salto en la generación. En 1992, el país generaba 13.200 megavatios. Era una época en la que faltaba energía y esa fue una de las razones de las privatizaciones. En 2006 se generaron 24.500 megavatios con esta nueva matriz, que en un 57 por ciento se basa en la utilización de combustibles fósiles, un 39 por ciento en energía hidráulica y un 4 por ciento en energía nuclear. Quiere decir que a pesar de los esfuerzos que se realizaron durante la década del 80 para aumentar la generación de energía nuclear, ésta se redujo a la mitad, ya que en su momento llegó a un 8 por ciento del total de la energía generada.

Creo que eso es lo más importante que tenemos para destacar, porque en estos últimos años el país registró un retroceso en esta materia. Tengamos en cuenta que a nivel mundial la generación de energía mediante la utilización de combustibles fósiles se redujo un 10 por

ciento. Por su parte, Brasil aumentó la generación a través de las denominadas energías limpias, ya que el 80 por ciento de su matriz se basa en la energía hidráulica.

Sin duda, la construcción de esta nueva central, la terminación de “Atucha II”, la construcción de una serie de diques –como “Caracoles” y “Cuesta del Viento”– y el aumento de la cota de “Yacyretá” van a incrementar la generación de energías limpias. Sin embargo, continuamos en una etapa que necesariamente debemos modificar.

Por estas razones, es muy importante que la sanción de este proyecto sea el inicio de una nueva matriz energética para el país. Estamos dando un paso importante; es el inicio de una nueva etapa y, por eso, acompañamos esta iniciativa en todos sus términos.

**Sr. Presidente** (Fellner). – Se va a votar en general en forma nominal el dictamen de las comisiones de Energía y Combustibles y de Presupuesto y Hacienda recaído en el proyecto de ley sobre régimen especial para el diseño, construcción, adquisición de bienes y servicios, puesta en marcha, recepción, operación y mantenimiento en la cuarta central de energía de fuente nuclear para el reacondicionamiento de la central nuclear “Embalse” (expediente 6-P.E.-2009).

–Se practica la votación nominal.

–Conforme al tablero electrónico, sobre 165 señores diputados presentes, 151 han votado por la afirmativa y 10 por la negativa, registrándose además 3 abstenciones.

**Sr. Secretario** (Hidalgo). – Se han registrado 151 votos por la afirmativa, 10 por la negativa y 3 abstenciones.

–Votan por la afirmativa los señores diputados Acosta, Acuña, Aguad, Albarracín, Albrisi, Alvaro, Amenta, Arbo, Ardid, Argüello, Arriaga, Augsburg, Azcoiti, Bartolucci, Basteiro, Belous, Berraute, Bertol, Bertone, Bianco, Bidegain, Brillo, Brue, Bullrich (E. J.), Burzaco, Calza, Canela, Cantero Gutiérrez, Carlotto, Carmona, Caselles, Castaldo, Cejas, César, Cigogna, Comelli, Conti, Córdoba (J. M.), Cortina, Daher, Damilano Grivarello, Dato, De la Rosa, De Marchi, Del Campillo, Depetri, Di Tullio, Díaz Bancalari, Díaz Roig, Díaz, Donda Pérez, Dovená, Fabris, Fadel, Fein, Fernández Basualdo, Fernández, Ferrá de Bartol, Fiol, Galantini,

Galvalisi, García (I. A.), Gardella, Genem, Gerez, Giannettasio, Ginzburg, Godoy, Gorbacz, Gribaudo, Gullo, Heredia, Herrera (A.), Herrera (G. N.), Herrera (J. A.), Hotton, Irrazábal, Iturrieta, Katz, Kenny, Korenfeld, Kroneberger, Kunkel, Lanceta, Landau, Ledesma, Lenz, Leverberg, Llanos, Llera, López Arias, López (E. S.), Luna de Marcos, Marconato, Martiarena, Martín, Martínez Oddone, Merchán, Merlo, Morejón, Moreno, Morini, Obiglio, Oliva, Osorio, Pais, Paroli, Pasini, Pastoriza (M. A.), Pereyra, Pérez (J. R.), Perié (H. R.), Perié (J. A.), Petit, Portela, Porto, Prieto, Puiggrós, Recalde, Rico, Roldán, Román, Rossi (A. O.), Rossi (A. L.), Rossi (C. L.), Ruiz, Salim, Salum, Sapag, Sarghini, Satragno, Sciutto, Segarra, Sesma, Snopek, Solanas, Soto, Sylvestre Begnis, Thomas, Tomaz, Torfe, Torrontegui, Urlich, Vaca Narvaja, Vargas Aignasse, Varisco, Velarde, Viale, Vilariño, Villaverde y Zancada.

–Votan por la negativa los señores diputados Baldata, Carca, Ferro, Flores, García (S. R.), Gil Lozano, Quiroz, Reyes, Rodríguez (M. V.) y Sánchez.

–Se abstienen de votar las señoras diputadas Benas, Bisutti y González (M. A.).

**Sr. Presidente** (Fellner). – Se consigna el voto afirmativo de los señores diputados Galantini, Díaz Roig, Ilarregui y Canela.

En consideración en particular el artículo 1º.  
Se va a votar.

–Resultado afirmativa.

–Sin observaciones, se votan y aprueban los artículos 2º a 6º.

**Sr. Presidente** (Fellner). – En consideración el artículo 7º.

Tiene la palabra la señora diputada por Santa Fe.

**Sra. Martín.** – Señor presidente: dejen constancia de mi voto negativo para los artículos 6º, 7º, 10 y 12.

**Sr. Presidente** (Fellner). – Así se consignará, señora diputada.

Se va a votar el artículo 7º.

–Resultado afirmativa.

–Sin observaciones, se votan y aprueban los artículos 8º y 9º.

**Sr. Presidente** (Fellner). – En consideración el artículo 10.

Tiene la palabra el señor diputado por Mendoza.

**Sr. De Marchi.** – Señor presidente: reitero lo que dije en mi intervención anterior referente a los artículos 10, 12 y 15. Si bien todavía no se están considerando los dos últimos, me adelanto para no hacer uso de la palabra cuando se los trate.

Quisiera que el presidente de la comisión me diga si va a aceptar modificaciones, puntualmente en el artículo 10, referido a la creación de una comisión bicameral de seguimiento a los efectos de fortalecer el control; en el artículo 12, vinculado con mantener la invitación a las provincias para que adhieran en lugar de hacer un planteo compulsivo y en el artículo 15, para reemplazar la frase: “...y a la construcción de toda otra central nuclear cuya ejecución le sea encomendada a NASA...”.

Dejo planteadas estas tres disidencias y, si la comisión no hiciera lugar a estas propuestas, solicito que se consigne el voto negativo de mi bloque a estos tres artículos.

**Sr. Presidente** (Fellner). – Tiene la palabra la señora diputada por Tierra del Fuego.

**Sra. Bertone.** – Señor presidente: no vamos a aceptar modificaciones.

**Sr. Presidente** (Fellner). – Se deja constancia de ello.

En consideración el artículo 10.

Se va a votar.

–Resultado afirmativa.

**Sr. Presidente** (Fellner). – Tiene la palabra el señor diputado por Córdoba.

**Sr. Martínez Oddone.** – Solicito que se deje constancia del voto negativo de la Unión Cívica Radical a los artículos 1º, 6º, 12 y 15.

**Sr. Presidente** (Fellner). – Así se hará, señor diputado.

En consideración el artículo 11.

Se va a votar.

–Resultado afirmativa.

–Sin observaciones, se vota y aprueba el artículo 12.

**Sr. Presidente** (Fellner). – Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

**Sr. Amenta.** – Solicito que se deje constancia de mi voto por la negativa.

**Sr. Presidente** (Fellner). – Así se hará, señor diputado.

En consideración el artículo 13.

Se va a votar.

– Resulta afirmativa.

– Sin observaciones, se votan y aprueban los artículos 14 a 19.

– El artículo 20 es de forma.

**Sr. Presidente** (Fellner). – Queda sancionado el proyecto de ley.<sup>1</sup>

Se comunicará al Honorable Senado.

### 13

#### PROYECTOS DE LEY SIN DISIDENCIAS NI OBSERVACIONES

**Sr. Presidente** (Fellner). – Correspondería votar los proyectos sin disidencias ni observaciones.

Tiene la palabra la señora diputada por Santa Fe.

**Sra. Fein.** – Señor presidente: solicito que se vote por separado el Orden del Día N° 1.920, porque el bloque Socialista lo hará por la negativa.

Consideramos que la Cámara no debería definir las características de un suplemento dietario, ya que es función de la ANMAT.

**Sr. Presidente** (Fellner). – La Presidencia pondrá a votación cada orden del día en forma separada a fin de que se puedan expresar los desacuerdos.

Tiene la palabra el señor diputado por Salta.

**Sr. López Arias.** – Señor presidente: mi única duda es si está incluido el Orden del Día N° 1.344, porque en ese caso lo votaría en contra.

**Sr. Presidente** (Fellner). – Tiene la palabra el señor diputado por Misiones.

**Sr. Iturrieta.** – Señor presidente: solicito que se agregue el Orden del Día N° 1.983, que no tiene disidencias.

**Sr. Presidente** (Fellner). – ¿Figura en el plan de labor?

**Sr. Iturrieta.** – Aparece entre los proyectos con disidencias, pero no las tiene.

**Sr. Presidente** (Fellner). – Entonces, el señor diputado Iturrieta solicita que se incorpore el proyecto de ley contenido en el expediente 45-S.-2007, vinculado con el personal de Gendarmería, Prefectura Naval Argentina y otros.

Si hubiere asentimiento de la Cámara, se van a votar en general y en particular, en un solo acto, los proyectos de ley contenidos en los expedientes que figuran en el plan de labor del que se ha dado cuenta por Secretaría y que a continuación voy a enumerar.

Expediente 45-S.-2009. Instituto Nacional de Medicina Tropical en el ámbito del Ministerio de Salud de la Nación. Su creación. Orden del Día N° 2.000.

Expediente 2.361-D.-2008. Ley 20.744, de contrato de trabajo, sobre invenciones y creaciones del trabajador. Modificación. Orden del Día N° 1.836.

Expediente 52-S.-2009. Acuerdo sobre Residencia para Nacionales de la República Argentina y la República del Perú, suscrito en Buenos Aires el 15 de junio de 2007. Aprobación. Orden del Día N° 1.916.

Expediente 1.056-D.-2008. Suplemento dietario denominado creatina monohidratada. Comercialización del mismo en farmacias habilitadas y cuestiones conexas. Orden del Día N° 1.920.

Expediente 452-D.-2009. Ley 20.744, de contrato de trabajo y sus modificatorias. Incorporación del artículo 255 bis sobre plazo de pago de las indemnizaciones por extinción del contrato de trabajo. Orden del Día N° 1.921.

Expediente 1.108-D.-2009. Restitución al gobierno de la provincia de San Juan de la bandera ciudadana que capitaneó la IV división del Ejército de los Andes, declarada patrimonio histórico provincial. Orden del Día N° 1.950.

Expediente 7.009-D.-2006. Régimen del Fondo Permanente de Recompensas. Aceptación de las modificaciones introducidas por el Honorable Senado. Orden del Día N° 2.014.

Expediente 3.721-D.-2008. Registro Poblacional de Cáncer. Creación. Orden del Día N° 2.043.

Expediente 4.117-D.-2008 y otro. Equipos de emisión de rayos ultravioletas destinados

1. Véase texto de la sanción en el Apéndice. (Pág. 830.)

para bronceado. Prohibición de su uso a menores de edad. Orden del Día N° 2.056.

Y también el Orden del Día N° 925, que corresponde al expediente 42-S.-2008, modificación del artículo 242 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación.

Tiene la palabra la señora diputada por Santa Fe.

**Sra. Fein.** – Señor presidente: quiero anticipar que el bloque del SI va a votar en contra del expediente 1.056-D.-2008, Orden del Día N° 1.920, por considerar que no corresponde, porque no es atribución de este cuerpo, que establezcamos los lugares de comercialización de los suplementos dietarios.

Tampoco estamos de acuerdo con la aprobación del expediente 7.009-D.-2006, Orden del Día N° 2.014, sobre régimen del fondo permanente de recompensas. El bloque del SI no acompaña este régimen.

**Sr. Presidente** (Fellner). – Tiene la palabra el señor diputado por la Capital.

**Sr. Obiglio.** – Señor presidente: en primer lugar, le solicito que repita el último expediente que mencionó porque no lo puedo ubicar en el plan de labor.

Por otra parte, solicito que se separe de la votación el Orden del Día N° 2.056, que es el referido a las camas solares, porque lo vamos a votar en contra.

También vamos a acompañar al bloque del SI en el voto negativo al Orden del Día N° 1.920, que trata del suplemento dietario.

**Sr. Presidente** (Fellner). – Señor diputado Obiglio: el expediente 42-S.-2008 figura en el plan de labor entre los proyectos de ley con disidencias y observaciones. Se refiere a la modificación del artículo 242 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, y se habrían retirado las disidencias.

Tiene la palabra la señora diputada por Santa Fe.

**Sra. Augsburguer.** – Señor presidente: adhiriendo a lo expresado por el bloque del SI, vamos a votar en forma negativa el proyecto contenido en el expediente 7.009-D.-2006.

**Sr. Presidente** (Fellner). – Aclaro que aquellos expedientes respecto de los cuales haya objeciones, serán separados y votados después.

Tiene la palabra la señora diputada por Buenos Aires.

**Sra. Rodríguez.** – Señor presidente: deseo anticipar que nosotros también vamos a votar en forma negativa el proyecto contenido en el expediente 7.009-D.-2006.

**Sr. Presidente** (Fellner). – Si hay acuerdo, haríamos una sola votación para aprobar en forma conjunta los órdenes del día 2.000, 1.836, 1.916, 1.921, 1.950, 2.043, 2.056 y 925. Es decir que de los que leí anteriormente se eliminados: el vinculado con la comercialización de los suplementos dietarios en las farmacias y el relacionado con el Fondo Permanente de Recompensas.

La Presidencia desea saber si hay más expedientes para excluir. Aquí me informan que se excluye también el Orden del Día N° 2.056, referido a las camas solares.

I  
CONSTITUCION DEL INSTITUTO NACIONAL DE  
MEDICINA TROPICAL EN EL AMBITO DEL MINISTERIO  
DE SALUD DE LA NACION

(Orden del Día N° 2.000)

**Dictamen de las comisiones**

*Honorable Cámara:*

Las comisiones de Acción Social y Salud Pública y de Presupuesto y Hacienda han considerado el proyecto de ley venido en revisión del Honorable Senado por el cual se crea, en el ámbito del Ministerio de Salud de la Nación, el Instituto Nacional de Medicina Tropical, teniendo a la vista el proyecto de ley de la señora diputada Daher (expediente 846-D.-08), el proyecto de ley de la señora diputada Augsburguer y otros (expediente 1.563-D.-09) y el proyecto de ley del señor diputado Llera y otros (expediente 2.473-D.-09), todos sobre el mismo tema; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconsejan su sanción.

Sala de las comisiones, 8 de septiembre de 2009.

*Juan H. Sylvestre Begnis. – Gustavo A. Marconato. – Graciela B. Gutiérrez. – Miguel A. Giubergia. – Juan E. Acuña Kunz. – María G. De la Rosa. – Antonio A. Morante. – César A. Albrisi. – Adela R. Segarra. – Esteban J. Bullrich. – Gladys B. Soto. – María J. Acosta. – Sergio A. Basteiro. – Rosana A. Bertone. – Ivana M. Bianchi. – Lía F. Bianco. – María A. Carmona. – José A. Cejas. – Luis F. J. Cigogna. – Genaro Collantes. – Susana E. Díaz. – Norberto P. Erro. – Patricia*

*S. Fadel. – Luis A. Galvalisi. – Irma A. García. – Nancy S. González. – Leonardo A. Gorbacz. – Griselda N. Herrera. – Beatriz L. Korenfeld. – Silvia B. Lemos. – Timoteo Llera. – Marcelo E. López Arias. – Mario H. Martiarena. – Heriberto A. Martínez Oddone. – Marta L. Osorio. – Juan M. País. – Guillermo A. Pereyra. – Agustín A. Portela. – Carlos A. Raimundi. – Silvia Storni. – Mónica L. Torfe.*

Buenos Aires, 13 de mayo de 2009.

*Al señor presidente de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación.*

Tengo el honor de dirigirme al señor presidente, a fin de comunicarle que el Honorable Senado, en la fecha, ha sancionado el siguiente proyecto de ley, que paso en revisión a esa Honorable Cámara:

*El Senado y Cámara de Diputados,...*

Artículo 1º – Créase, en el ámbito del Ministerio de Salud de la Nación, el Instituto Nacional de Medicina Tropical, el que tendrá a su cargo las siguientes funciones en relación con las enfermedades tropicales:

- a) Elaborar y desarrollar planes de investigación científica;
- b) Centralizar, actualizar y difundir toda información disponible producida por organismos nacionales, provinciales, extranjeros e internacionales con competencia en la materia, así como la que el propio Instituto Nacional pueda producir;
- c) Realizar campañas de información masiva sobre medidas de concientización y prevención;
- d) Desarrollar planes y acciones tendientes a la prevención, diagnóstico, tratamiento y control de estas enfermedades;
- e) Actuar como laboratorio de referencia para las técnicas de diagnóstico y confirmación de los agentes causales, pudiendo contar con la colaboración de otros institutos con competencia en la materia, en la forma que establezca la autoridad sanitaria nacional;
- f) Participar, junto con los ministerios de Salud jurisdiccionales, en la planificación, ejecución y evaluación de acciones de intervención directa en situaciones de brotes o epidemias de las patologías pertinentes, para la prevención de la diseminación de esas enfermedades y para la organización de la atención de los casos que se hubieren detectado;
- g) Promover la capacitación de recursos humanos pertenecientes a instituciones y organismos sanitarios de la región, sobre prevención, control, diagnóstico y tratamiento;

- h) Producir y difundir información adecuada en materia de su competencia a los centros de educación de gestión pública y privada de todos los niveles;
- i) Intercambiar información y experiencias de investigación, capacitación y control con otros organismos oficiales, instituciones privadas y centros de formación de nivel universitario y terciario;
- j) Desarrollar todas las acciones inherentes al cumplimiento de su objeto y las que le encomienda la autoridad sanitaria nacional.

Art. 2º – El instituto creado en el artículo anterior tendrá su asentamiento en una de las provincias que conforman las regiones del Nordeste y Noroeste argentinos, según lo disponga la autoridad de aplicación, conforme a la conveniencia de su ubicación estratégica, pudiendo constituirse delegaciones en otras provincias, cuando lo juzgue necesario dicha autoridad.

Art. 3º – A fin de cumplimentar las funciones normadas en el artículo 1º, el Instituto Nacional de Medicina Tropical podrá desarrollar acuerdos y convenios con organismos públicos nacionales, provinciales y municipales, organizaciones privadas, así como también con entidades extranjeras u organismos internacionales.

Art. 4º – Será la autoridad de aplicación de la presente ley el Ministerio de Salud de la Nación.

Art. 5º – El Poder Ejecutivo nacional determinará la figura jurídica bajo la cual funcionará el instituto, su competencia específica y organización al reglamentar la presente ley.

Art. 6º – Los gastos que demande el cumplimiento de la presente se tomarán de los créditos que anualmente establezca el presupuesto general de la Nación para el Ministerio de Salud, el que para cada ejercicio calculará en forma diferenciada la partida correspondiente.

Para el actual ejercicio encomiéndase al jefe de Gabinete de Ministros a efectuar la reestructuración presupuestaria correspondiente a fin de reforzar las partidas del Ministerio de Salud.

Art. 7º – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Saludo a usted muy atentamente.

JULIO C. C. COBOS.

*Juan H. Estrada.*

## INFORME

*Honorable Cámara:*

Las comisiones de Acción Social y Salud Pública y de Presupuesto y Hacienda han considerado el proyecto de ley venido en revisión del Honorable Senado por el cual se crea, en el ámbito del Ministerio de Salud de la Nación, el Instituto Nacional de Medicina Tropical,

teniendo a la vista el proyecto de ley de la señora diputada Daher (expediente 846-D.-08), el proyecto de ley de la señora diputada Augsburguer y otros (expediente 1.563-D.-09), y el proyecto de ley del señor diputado Llera y otros (expediente 2.473-D.-09), todos sobre el mismo tema. Luego de su estudio resuelven despacharlo favorablemente sin modificaciones.

*Juan H. Sylvestre Begnis.*

**II**

**MODIFICACION DEL ARTICULO 82 DE LA LEY 20.744, DE CONTRATO DE TRABAJO, SOBRE INVENCIONES Y CREACIONES DEL TRABAJADOR**

**(Orden del Día N° 1.836)**

**Dictamen de comisión**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Legislación del Trabajo ha considerado el proyecto de ley de la señora diputada Herrera por el que se modifica el artículo 82 de la ley 20.744 –Ley de Contrato de Trabajo– (texto ordenado en 1976) y sus modificatorias, sobre invenciones y creaciones del trabajador; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la sanción del siguiente

**PROYECTO DE LEY**

*El Senado y Cámara de Diputados,...*

Artículo 1° – Modifícase el artículo 82 de la ley 20.744 –Ley de Contrato de Trabajo– (texto ordenado en 1976) y sus modificatorias, el que quedará redactado de la siguiente forma:

Artículo 82: Las invenciones y creaciones intelectuales del trabajador serán regidas por las normas previstas en la Ley de Patentes de Invención y Modelos de Utilidad y sus modificatorias.

El trabajador podrá interponer recurso contra las resoluciones de la autoridad administrativa de aplicación de ese régimen legal dentro del plazo de veinte (20) días de su notificación, ante el juzgado federal o la justicia laboral con competencia territorial en el lugar de trabajo.

En todos los casos, se deberán dejar a salvo y reconocidos los derechos morales del trabajador creador, mediante la publicación de sus nombres.

Art. 2° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Sala de la comisión, 5 de agosto de 2009.

*Héctor P. Recalde. – Delia B. Bisutti. – Elisa B. Carca. – César A. Albrisi. – Sergio A. Basteiro. – Ricardo O. Cuccovillo. – Claudia F. Gil Lozano. – Miguel A. Giubergia. – Juan D. González. – Juan C. D. Gullo. – Daniel R. Kroneberger. – Ana Z. Luna de Marcos. – Juan M. Pais. – Guillermo A. Pereyra. – Juan A. Salim. – Juan C. Scalesi. – Juan Sylvestre Begnis.*

**INFORME**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Legislación del Trabajo ha considerado el proyecto de ley de la señora diputada Herrera por el que se modifica el artículo 82 de la ley 20.744 –Ley de Contrato de Trabajo– (texto ordenado en 1976) y sus modificatorias, sobre invenciones y creaciones del trabajador. Luego de su estudio, resuelve despacharlo favorablemente con las modificaciones propuestas en el dictamen que antecede.

*Héctor P. Recalde.*

**ANTECEDENTE**

**PROYECTO DE LEY**

*El Senado y Cámara de Diputados,...*

Artículo 1° – Modifícase el artículo 82 de la ley 20.744 de Contrato de Trabajo, el que quedará redactado con el siguiente texto:

Artículo 82: Las invenciones y creaciones del trabajador serán regidas por la normativa prevista en el artículo 10 de la ley 24.481, con las correcciones incorporadas en la ley 24.572 y su reglamentación y la que en lo sucesivo se dicte.

El trabajador podrá optar por interponer en forma diversa y excluyente el recurso previsto en la última parte del artículo 10 de la reglamentación arriba mencionada, en el plazo indicado en ella, ante la justicia laboral con competencia territorial en el lugar del trabajo.

En todos los casos, se deberán dejar a salvo y reconocidos los derechos morales del trabajador creador, mediante la pública mención de su nombre.

Art. 2° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

*Griselda N. Herrera.*

**III**

**APROBACION DEL ACUERDO SOBRE RESIDENCIA PARA NACIONALES ENTRE LA REPUBLICA ARGENTINA Y LA REPUBLICA DEL PERU, SUSCRITO EN BUENOS AIRES EL 15 DE JUNIO DE 2007**

**(Orden del Día N° 1.916)**

**Dictamen de las comisiones**

*Honorable Cámara:*

Las comisiones de Relaciones Exteriores y Culto y de Población y Desarrollo Humano han considerado el proyecto de ley en revisión por el cual se aprueba el Acuerdo sobre Residencia para Nacionales entre la República Argentina y la República del Perú, suscrito en Buenos Aires el 15 de junio de 2007; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconsejan su sanción.

Sala de las comisiones, 13 de agosto de 2009.

*Ruperto E. Godoy. – María C. Moisés. – Jorge A. Obeid. – Elsa M. Quiroz. – Carmen Román. – Federico Pinedo. – Rafael A. López. – Raúl P. Solanas. – Verónica Benas. – Luciano R. Fabris. – Manuel Baladrón. – Liliana A. Bayonzo. – Claudia Bernazza. – Roxana Bertone. – Gloria Bidegain. – Nora N. César. – Luis F. Cigogna. – Genaro Collantes. – Alicia Comelli. – Juan C. Díaz Roig. – Juliana di Tullio. – Patricia S. Fadel. – Mónica Fein. – Héctor Flores. – Irma A. García. – Amanda S. Genem. – Nancy S. González. – Beatriz Guerci. – Cynthia L. Hotton. – Fernando A. Iglesias. – Miguel A. Iturrieta. – Daniel Katz. – María L. Leguizamón. – Marcelo López Arias. – Antonio A. Morante. – Julia Perié. – Agustín Portela. – Carlos A. Raimundi. – Fernando Sánchez. – Silvia Sapag. – María A. Torrontegui. – José Vilarino. – Jorge A. Villaverde. – Mariano F. West.*

Buenos Aires, 8 de julio de 2009.

*Al señor presidente de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación.*

Tengo el honor de dirigirme al señor presidente, a fin de comunicarle que el Honorable Senado, en la fecha, ha sancionado el siguiente proyecto de ley que paso en revisión a esa Honorable Cámara:

*El Senado y Cámara de Diputados,...*

Artículo 1º – Apruébase el Acuerdo sobre Residencia para Nacionales de la República Argentina y la República del Perú, suscrito en Buenos Aires, el 15 de junio de 2007, que consta de catorce (14) artículos, cuya fotocopia autenticada forma parte de la presente ley.

Art. 2º – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Saludo a usted muy atentamente.

JULIO C. C. COBOS.

*Juan H. Estrada.*

ACUERDO  
SOBRE RESIDENCIA PARA NACIONALES  
DE LA REPUBLICA ARGENTINA  
Y LA REPUBLICA DEL PERU

La República Argentina y la República del Perú, en adelante “las Partes”:

*Reafirmando* el deseo de la República Argentina y de la República del Perú de fortalecer y profundizar el proceso de integración así como los fraternales vínculos existentes entre ellos;

*Tomando en consideración* los avances en la relación bilateral alcanzados en el marco del Convenio de Migración entre la República Argentina y la República del Perú suscrito el 12 de agosto de 1998, y sus dos Protocolos Adicionales;

*Teniendo* como antecedente las normas recogidas en la región para facilitar el acceso a la residencia, en particular el Acuerdo sobre Residencia para Nacionales de los Estados Partes del Mercosur;

*Reconociendo* la responsabilidad compartida de ambos Gobiernos en la adopción de medidas que organicen y orienten los flujos migratorios entre las Partes, para que efectivamente sirvan como vehículos de integración entre ambos países;

*Conociendo* la realidad geográfica, económica y social que caracteriza a ambas Partes y que ha originado, desde siempre, un permanente intercambio migratorio;

*Buscando* solucionar la situación migratoria de los nacionales de nuestros países y posibilitar de forma efectiva su inserción en la sociedad de recepción;

*Convencidos* de la importancia de la regularidad migratoria como herramienta para combatir el tráfico de personas para fines de explotación laboral y otras situaciones que impliquen degradación de la dignidad humana;

*Procurando* establecer reglas comunes para la tramitación de la autorización de residencia de los nacionales de las Partes;

*Acuerdan:*

Artículo 1

*Objeto*

Los nacionales de la República Argentina y la República del Perú que deseen residir en el territorio del otro país, podrán obtener una residencia legal en este último, de conformidad con los términos de este Acuerdo, mediante la acreditación de su nacionalidad y presentación de los requisitos previstos en el artículo 4 del presente Acuerdo.

Artículo 2

*Definiciones*

Los términos utilizados en el presente Acuerdo deberán interpretarse con el siguiente alcance:

“Estados Partes”: República Argentina y República del Perú;

“Nacionales de una Parte”: son las personas que poseen nacionalidad originaria de una de las Partes o nacionalidad adquirida por naturalización;

“Inmigrantes”: son los nacionales de una Parte que manifiesten su deseo de establecerse en el territorio de la otra Parte de conformidad con el presente Acuerdo;

“Clandestinos”: son los nacionales de una de las Partes que hubiesen ingresado al territorio de la otra Parte sin haberse sometido al control migratorio de ingreso o hubiesen ingresado de manera fraudulenta;

“País de origen”: es el país de nacionalidad de los inmigrantes;

“País de recepción” es el país de la nueva residencia de los inmigrantes.



## Artículo 3

*Ambito de aplicación*

El presente Acuerdo se aplica a:

1. Nacionales de una Parte, que deseen establecerse en el territorio de la otra, y que presenten ante la oficina consular respectiva su solicitud de ingreso al país y la documentación que se determina en el artículo 4 del presente Acuerdo.

2. Nacionales de una Parte que se encuentren en el territorio de la otra Parte y que presenten ante los servicios de migración del país de recepción la documentación que se determina en el artículo 4 del presente Acuerdo, dentro de los 365 días de su vigencia, prorrogables según las competencias de la Comisión Mixta Consultiva prevista en el artículo 11.

3. El procedimiento previsto en el punto 2 del presente artículo se aplicará con independencia de la categoría migratoria con la que hubiera ingresado el peticionante al territorio del país de recepción, e implicará la exención del pago de multas u otras sanciones más gravosas.

4. Los nacionales de las Partes que hubiesen ingresado al territorio del país de recepción como clandestinos no podrán acogerse a los beneficios del presente Acuerdo, en el territorio del país de recepción, debiendo a tal efecto egresar del mismo y tramitar el beneficio en su país de origen ante la autoridad consular respectiva.

## Artículo 4

*Tipo de residencia a otorgar y requisitos*

1. A los peticionantes comprendidos en los puntos 1 y 2 del artículo 3, la representación consular o los servicios de migración correspondientes, según sea el caso, podrán otorgar una residencia temporaria de dos años, previa presentación de la siguiente documentación:

a) Pasaporte válido y vigente o cédula de identidad o certificado de nacionalidad expedido por el agente consular del país de origen del peticionante acreditado en el país de recepción, de modo tal que resulte acreditada la identidad y nacionalidad del peticionante;

b) Certificado que acredite la carencia de antecedentes judiciales y/o penales y/o policiales del peticionante en el país de origen –para el supuesto del artículo 3 punto 1– y en el país de recepción –para el supuesto previsto en el artículo 3 punto 2–;

c) Declaración jurada de carencia de antecedentes internacionales penales o policiales;

d) Pago de la tasa retributiva de servicios, conforme lo dispongan las respectivas legislaciones internas.

2. A los efectos de la legalización de los documentos, cuando la solicitud se tramite en sede consular, bastará la certificación de su autenticidad, conforme a los procedimientos establecidos en el país del cual el documento procede. Cuando la solicitud se tramite ante los servicios migratorios, dichos documentos

sólo deberán ser certificados por el agente consular del país de origen del peticionante acreditado en el país de recepción, sin otro recaudo. A los fines del registro, identificación y expedición de la documental identificatoria de las Partes, bastará la legalización de la partida de nacimiento efectuada por la autoridad consular de la Parte correspondiente acreditada en la otra Parte y cuya firma se encuentre registrada ante la autoridad migratoria y de identificación.

## Artículo 5

*Residencia permanente*

La residencia temporaria podrá transformarse en permanente mediante la presentación del peticionante ante la autoridad migratoria del país de recepción, dentro de los noventa (90) días anteriores al vencimiento de la misma, acompañando la siguiente documentación:

a) Constancia de residencia temporaria obtenida de conformidad a los términos del presente Acuerdo;

b) Pasaporte válido y vigente o cédula de identidad o certificado de nacionalidad expedido por el agente consular del país de origen del peticionante acreditado en el país de recepción, de modo tal que resulte acreditada la identidad del peticionante;

c) Certificado que acredite la carencia de antecedentes judiciales y/o penales, y/o policiales en el país de recepción;

d) Acreditación de medios de vida lícitos que permitan la subsistencia del peticionante y su grupo familiar conviviente;

e) Pago de la tasa retributiva de servicios ante el respectivo servicio de migración, conforme lo dispongan las respectivas legislaciones internas.

## Artículo 6

*No presentación en término*

Los inmigrantes que una vez vencida la residencia temporaria de dos años otorgada en virtud del artículo 4 del presente Acuerdo, no se presentaran ante la autoridad migratoria del país de recepción, quedarán sujetos a las penalidades previstas en la legislación migratoria interna de cada Estado Parte.

## Artículo 7

*Derechos de los inmigrantes y de los miembros de sus familias*

Los nacionales de las Partes y sus familias que hubieren obtenido residencia en los términos del presente Acuerdo gozarán de los mismos derechos y libertades civiles, sociales, culturales y económicas en el país de recepción, en particular el derecho a trabajar, y ejercer toda industria lícita en las condiciones que disponen las leyes; peticionar a las autoridades; entrar, permanecer, transitar y salir del territorio de las Partes; asociarse con

finés útiles y profesar libremente su culto, de conformidad a las leyes que reglamenten su ejercicio.

#### Artículo 8

##### *Promoción de medidas relativas a condiciones legales de migración y empleo en las partes*

Las Partes establecerán mecanismos de cooperación permanente tendientes a impedir el empleo ilegal de los inmigrantes en el territorio de la otra, a cuyo efecto adoptarán entre otras, las siguientes medidas:

a) Mecanismos de cooperación entre los organismos de inspección migratoria y laboral, destinados a la detección y sanción del empleo ilegal de inmigrantes;

b) Sanciones efectivas a las personas físicas o jurídicas que empleen nacionales de las Partes en condiciones ilegales. Dichas medidas no afectarán los derechos que pudieran corresponder a los trabajadores inmigrantes, como consecuencia de los trabajos realizados en estas condiciones;

c) Mecanismos para la detección y penalización de personas individuales u organizaciones que lucren con los movimientos ilegales o clandestinos de trabajadores inmigrantes, cuyo objetivo sea el ingreso, la permanencia, la salida o el trabajo en condiciones abusivas de estas personas o de sus familiares;

d) Las Partes intensificarán las campañas de difusión e información pública, a fin de que los potenciales migrantes conozcan sus derechos.

Las Autoridades competentes en materia migratoria y laboral son, en el caso de la República Argentina, el Ministerio del Interior y el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, respectivamente.

En el caso de la República del Perú, la Dirección General de Migraciones y Naturalización del Ministerio del Interior y el Ministerio de Trabajo Promoción del Empleo, respectivamente.

#### Artículo 9

##### *Aplicación de la norma más benéfica*

El presente Acuerdo será aplicado sin perjuicio de las normas o disposiciones internas de las Partes que sean más favorables a los inmigrantes.

#### Artículo 10

##### *Comisión Mixta Consultiva*

Con el objeto de verificar la aplicación del presente Acuerdo, se establecerá una Comisión Mixta Consultiva. Dicha Comisión estará integrada por seis miembros, de los cuales cada Parte nombrará a tres, en representación de los respectivos Ministerios del Interior de la República Argentina y de la República del Perú y de los Ministerios de Relaciones Exteriores y de Trabajo de ambos países.

La Comisión se reunirá ordinariamente cada seis meses y extraordinariamente a requerimiento de cualquiera de las Partes.

#### Artículo 11

##### *Facultades de la Comisión Mixta*

La Comisión Mixta Consultiva, tendrá las siguientes funciones:

a) Presentar propuestas para la interpretación de las cláusulas del presente Acuerdo;

b) Asesorar a las autoridades competentes cuando éstas lo requieran o por propia iniciativa, en lo concerniente a la aplicación del presente Acuerdo;

c) Proponer a las autoridades competentes de las Partes, las modificaciones y ampliaciones que considere pertinente efectuar al presente Acuerdo.

#### Artículo 12

##### *Solución de controversias*

Cualquier controversia que pueda surgir sobre la interpretación, implementación o aplicación del presente Acuerdo, será resuelta por las Partes mediante la vía diplomática.

#### Artículo 13

##### *Enmienda*

Cualquier Enmienda se hará por mutuo consentimiento de las Partes, mediante intercambio de Notas Diplomáticas, siguiendo el mismo procedimiento que el presente Acuerdo, para su entrada en vigencia.

#### Artículo 14

##### *Vigor, duración y denuncia*

El presente Acuerdo entrará en vigor en la fecha de la última notificación por la que las Partes se comuniquen por la vía diplomática el cumplimiento de los requisitos legales internos necesarios para su entrada en vigor. Tendrá una duración de cinco años, prorrogándose automáticamente por períodos iguales.

Cualquiera de las Partes podrá dar por terminado el presente Acuerdo mediante notificación escrita dirigida a la otra Parte por vía diplomática. La denuncia surtirá efecto noventa (90) días después de haberse efectuado dicha notificación.

La terminación de este Acuerdo no afectará el normal desarrollo y conclusión de las solicitudes de residencia que se encuentren en trámite.

Hecho en Buenos Aires, a los 15 días del mes de junio de 2007, en dos ejemplares originales igualmente auténticos.

## INFORME

*Honorable Cámara:*

Las comisiones de Relaciones Exteriores y Culto y de Población y Desarrollo Humano, al considerar el proyecto de ley en revisión por el cual se aprueba el Acuerdo sobre Residencia para Nacionales entre la República Argentina y la República del Perú, suscrito en Buenos Aires el 15 de junio de 2007, cuyo dictamen acompaña este informe y que se somete a la sanción definitiva de esta Honorable Cámara, han aceptado el espíritu de la sanción del Honorable Senado, así como el de su antecedente, el mensaje del Poder Ejecutivo y acuerdan en que resulta innecesario agregar otros conceptos a los expuestos en ellos.

*Ruperto E. Godoy.*

## ANTECEDENTE

**Mensaje del Poder Ejecutivo**

Buenos Aires, 3 de diciembre de 2008.

*Al Honorable Congreso de la Nación.*

Tengo el agrado de dirigirme a vuestra honorabilidad con el objeto de someter a su consideración un proyecto de ley tendiente a la aprobación del Acuerdo sobre Residencia para Nacionales entre la República Argentina y la República del Perú, suscrito en Buenos Aires, el 15 de junio de 2007.

El acuerdo cuya aprobación se solicita busca complementar el Convenio de Migración entre la República Argentina y la República del Perú, suscrito en Lima –República del Perú– el 12 de agosto de 1998, aprobado por ley 25.099 y que entró en vigor el 24 de junio de 1999. El acuerdo intenta solucionar la situación migratoria de los nacionales de los dos países y posibilitar de forma efectiva su inserción en la sociedad de recepción.

El presente acuerdo se aplicará a los nacionales de una de las partes que deseen establecerse en el territorio de la otra, y que presenten ante la oficina consular respectiva su solicitud de ingreso al país y la documentación que se determina en el artículo 4 del acuerdo. También tendrá aplicación a los nacionales de una parte que se encuentren en el territorio de la otra parte y que presenten ante los servicios de migración del país de recepción la documentación que se determina en el artículo 4 del presente acuerdo, dentro de los trescientos sesenta y cinco (365) días de su vigencia, prorrogables según las competencias de la Comisión Mixta Consultiva prevista en el artículo 11.

En los términos del presente acuerdo, la representación consular o los servicios de migración correspondientes, según sea el caso, podrán otorgar una residencia temporaria de dos años.

La presidencia temporaria podrá transformarse en permanente mediante la presentación del peticionante ante la autoridad migratoria del país de

recepción, dentro de los noventa (90) días anteriores al vencimiento de la misma, acompañado de la respectiva documentación.

El presente acuerdo prevé que los nacionales de las partes y sus familias que hubieren obtenido la residencia gozarán de los mismos derechos y libertades civiles, sociales, culturales y económicas en el país de recepción, en particular el derecho a trabajar y ejercer toda industria lícita en las condiciones que disponen las leyes; peticionar a las autoridades; entrar, permanecer, transitar y salir del territorio de las partes; asociarse con fines útiles y profesar libremente su culto, de conformidad a las leyes que reglamenten su ejercicio.

Las partes establecerán mecanismos de cooperación permanente tendientes a impedir el empleo ilegal de los inmigrantes en el territorio de la otra. Las autoridades competentes en materia migratoria laboral son, en el caso de la República Argentina, el Ministerio del Interior y el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social. En el caso de la República del Perú, la Dirección General de Migraciones y Naturalización del Ministerio del Interior y el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.

Con el objeto de verificar la aplicación del presente acuerdo, se establecerá una comisión mixta consultiva que estará integrada por seis miembros, tres de cada parte.

La aprobación de este acuerdo posibilitará contar con un instrumento jurídico adecuado que permita facilitar el acceso a la residencia de los nacionales de las Partes, estableciendo reglas comunes para la tramitación de la autorización de la misma.

Dios guarde a vuestra honorabilidad.

Mensaje 2234.

CRISTINA FERNÁNDEZ DE KIRCHNER.

*Sergio T. Massa. – Aníbal F. Randazzo. –  
Jorge E. Taiana. – Carlos A. Tomada.*

## IV

**MODIFICACION DEL ARTICULO 255 BIS DE LA LEY  
20.744, DE CONTRATO DE TRABAJO, SOBRE PLAZO DE  
PAGO DE LAS INDEMNIZACIONES POR EXTINCION  
DEL CONTRATO DE TRABAJO**

**(Orden del Día N° 1.921)**

**Dictamen de comisión**

*Honorable Cámara:*

Las Comisión de Legislación del Trabajo ha considerado el proyecto de ley del señor diputado Pais, por el que se modifica el artículo 255 bis de la ley 20.744, de contrato de trabajo (texto ordenado en 1976) y sus modificatorias, sobre plazo de pago de las indemnizaciones por extinción del contrato de trabajo; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja su sanción.

Sala de la comisión, 26 de agosto de 2009.

*Héctor P. Recalde. – Delia B. Bisutti. – Lía F. Bianco. – Elisa B. Carca. – Octavio Argüello. – Sergio A. Basteiro. – José M. Córdoba. – Ricardo A. Cuccovillo. – Claudia F. Gil Lozano. – Dante A. González. – Beatriz E. Guerci. – Juan C. D. Gullo. – Griselda N. Herrera. – Daniel R. Kroneberger. – Julio R. Ledesma. – Ana Z. Luna de Marcos. – Juan M. Pais. – Julio J. Piumato. – Juan A. Salim.*

PROYECTO DE LEY

*El Senado y Cámara de Diputados,...*

PLAZO DE PAGO DE LAS INDEMNIZACIONES POR EXTINCION DE CONTRATO DE TRABAJO

Artículo 1º – Incorporar como artículo 255 bis de la ley 20.744 (t.o. 1976), el siguiente texto:

Artículo 255 bis: *Plazo de pago.* El pago de las remuneraciones e indemnizaciones que correspondieren por la extinción del contrato de trabajo, cualquiera sea su causa, se efectuará dentro de los plazos previstos en el artículo 128 computados desde la fecha de extinción de la relación laboral.

Art. 2º – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

*Juan M. Pais.*

INFORME

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Legislación del Trabajo ha considerado el proyecto de ley de señor diputado Pais, por el que se modifica el artículo 255 bis de la ley 20.744, de contrato de trabajo (texto ordenado en 1976) y sus modificatorias, sobre plazo de pago de las indemnizaciones por extinción del contrato de trabajo. Luego de su estudio resuelve despacharlos favorablemente.

*Juan M. Pais.*

V

RESTITUCION AL GOBIERNO DE SAN JUAN DE LA BANDERA CIUDADANA QUE ENCABEZO LA IV DIVISION DEL EJERCITO DE LOS ANDES AL MANDO DE JUAN MANUEL CABOT, DECLARADA PATRIMONIO HISTORICO PROVINCIAL

(Orden del Día N° 1.950)

Dictamen de comisión

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Cultura ha considerado el proyecto de ley de la señora diputada Ferrá de Bartol y del señor diputado Gioja por el que se restituye a la provincia de San Juan la bandera ciudadana que encabezó la IV División del Ejército de los Andes al mando de

Juan Manuel Cabot; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja su sanción.

Sala de la comisión, 26 de agosto de 2009.

*Margarita Ferrá de Bartol. – Hilda Aguirre de Soria. – Luciano R. Fabris. – Claudia F. Gil Lozano. – Gloria M. Bidegain. – Miguel A. Barrios. – Ana Berraute. – Patricia Bullrich. – Norah S. Castaldo. – Ricardo O. Cuccovillo. – Luis A. Galvalisi. – Beatriz S. Halak. – Eduardo E. Kenny. – María Lenz. – Paula C. Merchán. – Norma E. Morandini. – Claudio M. Morgado. – Mirta A. Pastoriza. – Julia A. Perié. – Silvia Sapag. – Juan C. Scalesi.*

PROYECTO DE LEY

*El Senado y Cámara de Diputados,...*

Artículo 1º – Restitúyase al gobierno de la provincia de San Juan la bandera ciudadana que capitaneó la IV División del Ejército de los Andes al mando de Juan Manuel Cabot, y que fuera declarada patrimonio histórico provincial por ley 7.659 del 24/11/05.

Art. 2º – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

*Margarita Ferrá de Bartol. – Juan C. Gioja.*

INFORME

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Cultura ha considerado el proyecto de ley de la señora diputada Ferrá de Bartol y del señor diputado Gioja por el que se restituye a la provincia de San Juan la bandera ciudadana que encabezó la IV División del Ejército de los Andes, al mando de Juan Manuel Cabot. Las señoras y señores diputados, al iniciar el estudio de esta iniciativa, han tenido en cuenta, los esfuerzos y sacrificios realizados por las damas patricias sanjuaninas, quienes pintaron la insignia mencionada. Asimismo, es de destacar que esta Honorable Cámara aprobó en sesión del 22 de noviembre de 2007 el expediente 4.569-D.-06, Orden del Día N° 3.157/07, sobre el mismo tema. Sin embargo, el proyecto perdió su estado parlamentario en el Honorable Senado. En el mismo sentido, la comisión ha tenido en cuenta la nota 1.198/07 de la Comisión Nacional de Museos y de Monumentos y Lugares Históricos, en donde se propicia la devolución de bienes culturales a los sitios de pertenencia original. En virtud de lo expuesto, en el conocimiento de que la bandera en cuestión se encuentra en el Museo Histórico Nacional, las señoras y señores diputados, integrantes de esta comisión, han decidido dictaminar favorablemente la presente iniciativa.

*Margarita Ferrá de Bartol.*

VI  
**CONSTITUCION DEL REGISTRO POBLACIONAL DE  
 CANCER EN EL AMBITO DEL MINISTERIO DE SALUD  
 DE LA NACION**

**(Orden del Día N° 2.043)**

**Dictamen de comisión**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Acción Social y Salud Pública ha considerado el proyecto de ley de las señoras diputadas González (N. S.) y otros por el que se crea el Registro Unico de Tumores Malignos, en el ámbito del Ministerio de Salud, habiendo tenido a la vista el proyecto de ley de la señora diputada Fein, M. (expediente 3.903-D.-09); y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la sanción del siguiente

PROYECTO DE LEY

*El Senado y Cámara de Diputados,...*

Artículo 1° – Créase en el ámbito del Ministerio de Salud de la Nación el Registro Poblacional de Cáncer.

Art. 2° – En el marco de las políticas sobre cáncer el Registro Poblacional de Cáncer tiene los siguientes objetivos:

- a) Conocer la incidencia, prevalencia, y tendencia epidemiológica, de los distintos tipos de patologías oncológicas, conforme lo determine la autoridad de aplicación;
- b) Contribuir al desarrollo de la investigación y capacitación sobre las diferentes patologías oncológicas;
- c) Elaborar estadísticas orientadas a la toma de decisiones en políticas públicas para la prevención y tratamiento de patologías oncológicas.

Art. 3° – *Responsables.* Son responsables de suministrar la información establecida por la presente ley:

- a) Los profesionales médicos del subsector público, estatal, privado y de la seguridad social;
- b) Los directores de los establecimientos sanitarios públicos o privados;
- c) Los directores o responsables de los registros jurisdiccionales.

Art. 4° – Los datos requeridos deben registrarse en los formularios tipo que a tal efecto distribuirá la autoridad de aplicación, los que serán confeccionados según los parámetros establecidos por la Organización Mundial de la Salud (OMS). Los formularios deben ser remitidos al Registro Poblacional de Cáncer por los responsables establecidos en el artículo 3° en un plazo no mayor a treinta (30) días del diagnóstico de la patología oncológica.

Art. 5° – La autoridad de aplicación en el marco del Consejo Federal de Salud –COFESA– coordinará la aplicación de la presente ley con las jurisdicciones y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a fin de:

- 1. Promover la creación del Registro Poblacional de Cáncer en las distintas jurisdicciones.
- 2. Organizar los datos que suministren los registros existentes y los que sean creados en el marco de la aplicación de la presente ley.
- 3. Uniformar el uso de formulario que distribuya la autoridad de aplicación.
- 4. Regular el control y aplicación de la presente ley.

Art. 6° – La información y los datos del Registro Poblacional de Cáncer deben respetar el principio de confidencialidad en lo que respecta a los datos personales.

Art. 7° – Las estadísticas que el Registro Poblacional de Cáncer procese deben ser publicadas anualmente por la autoridad de aplicación.

Art. 8° – El incumplimiento de la presente ley será sancionado con:

- a) Apercibimiento;
- b) Multas de pesos mil (\$ 1.000) a pesos veinte mil (\$ 20.000), que deben ser actualizadas por el Poder Ejecutivo en forma anual conforme al índice de precios oficial del Instituto Nacional de Estadística y Censos –INDEC–;
- c) Suspensión o inhabilitación en el ejercicio de la actividad o profesión hasta el lapso de un (1) año para los responsables establecidos en el artículo 3°.

Las sanciones serán reguladas en forma gradual y acumulativa teniendo en cuenta las circunstancias del caso, la naturaleza y gravedad de la infracción, los antecedentes del infractor y el perjuicio causado, sin perjuicio de otras responsabilidades administrativas, civiles y penales, a que hubiere lugar.

Art. 9° – Invítase a las provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a adherir a la presente ley.

Art. 10. – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Sala de la comisión, 6 de octubre de 2009.

*Juan H. Sylvestre Begnis. – Graciela B. Gutiérrez. – Antonio A. M. Morante. – Juan C. Scalesi. – Adela R. Segarra. – Ivana M. Bianchi. – Susana M. Canela. – Elisa B. Carca. – Edgardo F. Depetri. – Mónica H. Fein. – Eduardo L. Galantini. – Nancy S. González. – Timoteo Llera. – Mario H. Martiarena. – Paula C. Merchán. – Silvia Storni. – Mónica L. Torfe.*

## INFORME

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Acción Social y Salud Pública ha considerado el proyecto de ley de las señoras diputadas González (N. S.) y García de Moreno y del señor diputado Morejón por el que se crea el Registro Unico de Tumores Malignos, en el ámbito del Ministerio de Salud, habiendo tenido a la vista el proyecto de ley de la señora diputada Fein, M. (expediente 3.903-D.-09). Luego de su análisis resuelve despacharlo favorablemente con las modificaciones propuestas en el dictamen que antecede.

*Juan H. Sylvestre Begnis.*

## ANTECEDENTE

## PROYECTO DE LEY

*El Senado y Cámara de Diputados,...*

Artículo 1º – Créase en el ámbito del Ministerio de Salud de la Nación el Registro Unico de Tumores Malignos.

Art. 2º – En dicho registro se consignarán los datos de patologías oncológicas registradas en todo el territorio nacional diagnosticadas por profesionales médicos.

Art. 3º – Los datos requeridos deberán registrarse en los formularios tipo que a tal efecto distribuirá la autoridad de aplicación, los que serán confeccionados según los parámetros establecidos por la Organización Mundial de la Salud (OMS).

Art. 4º – El Ministerio de Salud de la Nación, será la autoridad de aplicación de la presente ley.

Art. 5º – Invítase a las provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a adherirse a la presente ley.

*Nancy S. González. – Eva García de Moreno.  
– Manuel A. Morejón.*

## VII

**MODIFICACION DEL ARTICULO 242 DEL CODIGO  
PROCESAL CIVIL Y COMERCIAL DE LA NACION,  
SOBRE RECURSO DE APELACION**

**(Orden del Día N° 925)**

## I

**Dictamen de mayoría**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Justicia ha considerado el proyecto de ley en revisión del Honorable Senado, referido al Código Procesal Civil y Comercial de la Nación. Sustitución del artículo 242, sobre recurso de apelación; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que oportunamente dará el miembro informante, aconseja su sanción.

Sala de la comisión, 16 de septiembre de 2008.

*Luis F. J. Cigogna. – Jorge A. Landau. – Alberto  
Cantero Gutiérrez. – María A. Carmona. –*

*Nora N. César. – Diana B. Conti. – Stella  
M. Córdoba. – Alfredo C. Dato. – Emilio A.  
García Méndez. – Juan M. Irrazábal. – Hugo  
N. Prieto. – Héctor P. Recalde. – Paola R.  
Spatola. – Adriana E. Tomaz*

Buenos Aires, 25 de junio de 2008.

*Al señor presidente de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, don Eduardo A. Fellner.*

Tengo el honor de dirigirme al señor presidente, a fin de comunicarle que el Honorable Senado, en la fecha, ha sancionado el siguiente proyecto de ley que paso en revisión a esa Honorable Cámara:

*El Senado y Cámara de Diputados,...*

Artículo 1º – Sustitúyese el artículo 242 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, el que quedará redactado de la siguiente forma:

Artículo 242: El recurso de apelación, salvo disposición en contrario, procederá solamente respecto de:

1. Las sentencias definitivas.
2. Las sentencias interlocutorias.
3. Las providencias simples que causen gravamen que no pueda ser reparado por la sentencia definitiva.

Serán inapelables las sentencias definitivas y las demás resoluciones cualquiera fuere su naturaleza, que se dicten en procesos en los que el monto cuestionado sea inferior a la suma de pesos veinte mil (\$ 20.000).

Anualmente, la Corte Suprema de Justicia de la Nación adecuará si correspondiere, el monto establecido en el párrafo anterior.

A los efectos de determinar la inapelabilidad de una sentencia o resolución, se estará al monto que rija en la fecha de presentación de la demanda o de la reconvencción. Si al momento de dictarse la sentencia se reconociera una suma inferior en un veinte por ciento (20 %) a la reclamada por las partes, la inapelabilidad se determinará de conformidad con el capital que en definitiva se reconozca en la sentencia.

Esta disposición no será aplicable a los procesos de alimentos y en los que se pretenda el desalojo de inmuebles o en aquellos donde se discuta la aplicación de sanciones procesales.

La inapelabilidad por el monto establecida en el presente artículo no comprende los recursos deducidos contra las regulaciones de honorarios.

Art. 2º – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Saludo a usted muy atentamente.

JULIO C. C. COBOS.

*Juan H. Estrada.*

## INFORME

## INFORME

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Justicia ha considerado el proyecto de ley en revisión del Honorable Senado, referido al Código Procesal Civil y Comercial de la Nación. Sustitución del artículo 242, sobre recurso de apelación; y, luego de un exhaustivo análisis, aconseja su sanción.

*Luis F. J. Cigogna.*

## II

**Dictamen de minoría***Honorable Cámara:*

La Comisión de Justicia ha considerado el proyecto de ley en revisión del Honorable Senado, referido al Código Procesal Civil y Comercial de la Nación. Sustitución del artículo 242, sobre recurso de apelación; y, por las razones expuestas, y las que oportunamente dará el miembro informante, aconseja la sanción del siguiente

## PROYECTO DE LEY

*El Senado y Cámara de Diputados,...*

Artículo 1º – Sustitúyese el artículo 242 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, el que quedará redactado de la siguiente forma:

Artículo 242: El recurso de apelación, salvo disposición en contrario, procederá solamente respecto de:

1. Las sentencias definitivas.
2. Las sentencias interlocutorias.
3. Las providencias simples que causen gravamen que no pueda ser reparado por la sentencia definitiva.

Serán inapelables las sentencias definitivas y las demás resoluciones cualquiera fuere su naturaleza cuando:

- a) Se dicten en procesos en los que el capital cuestionado sea inferior a la suma de pesos quince mil (\$ 15.000); o
- b) En aquellos casos en los que se reconozca un capital menor al veinte por ciento (20 %) al reclamado en la demanda o reconvencción.

Esta disposición no será aplicable a los procesos de alimentos y en los que se pretenda el desalojo de inmuebles o en aquellos en los que se discuta la aplicación de sanciones procesales.

Art. 2º – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Sala de la comisión, 16 de septiembre de 2008.

*Marcela V. Rodríguez.*

*Honorable Cámara:*

El proyecto que lleva el número de expediente 42-S.-08, y que cuenta con la aprobación de la Honorable Cámara de Senadores, propone reformar el artículo 242 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, en lo que respecta a la procedencia del recurso de apelación.

En la actualidad, para que se conceda el recurso de apelación, el monto reclamado en la demanda debe superar los \$ 4.720.

El proyecto propone elevar dicho monto a la suma de pesos veinte mil (\$ 20.000), y que no se trate del capital reclamado en la demanda, sino que se trate del valor cuestionado con respecto al monto reconocido en la sentencia definitiva. Esto significa que si se reclamó por \$ 100.000, y la sentencia reconoce \$ 85.000, el actor no podría apelar por los \$ 15.000 restantes. Por supuesto, si el capital reclamado en la demanda es menor a \$ 20.000, la sentencia que eventualmente recaiga será inapelable de por sí.

Con respecto a este tema, comparto que el cúmulo de tareas judiciales amerita una elevación del monto mínimo actual, pero debo manifestar que me parece un tanto elevada la suma de veinte mil pesos. Si hacemos una comparación entre el valor de la moneda argentina frente al valor del dólar estadounidense, multiplicando por \$ 3, el monto mínimo se acercaría a los \$ 15.000. Casualmente o no, es la misma cifra que se proponía en el proyecto original presentado ante el Senado, pero que fue elevado a veinte mil pesos durante el trámite de su tratamiento.

Por otra parte, el proyecto propone delegar en la Corte Suprema de la Nación la atribución de adecuar anualmente el monto mínimo para apelar. Al respecto, esta delegación puede ser contraria a la lógica de los frenos y contrapesos del sistema republicano que adopta nuestra Constitución, por cuanto el Poder Judicial estaría ante el dilema de restringir la carga laboral de sus propios órganos como son las cámaras de apelaciones, en detrimento del derecho de los justiciables a que se les revisen sus sentencias. Esa misma lógica de controles cruzados es la que también la Constitución Nacional adoptó al disponer que este Congreso Nacional tenga la atribución de crear nuevos tribunales inferiores de la Nación.

Es cierto que al restringir la apelabilidad de una decisión en base al monto, se pretende dar a las cámaras de apelaciones la oportunidad de dedicar mayor atención a las causas de mayor envergadura, y de promover una justicia más eficiente en términos de celeridad.

Pero esas decisiones de política judicial debieran debatirse en el Congreso de la Nación, rama del poder con atribuciones para reglamentar el ejercicio de derechos en forma razonable. Haciendo un paralelismo, el artículo 117 de la Constitución Nacional establece

aquellos casos en los cuales la Corte Suprema tendrá competencia originaria y exclusiva, disponiendo para el resto de las cuestiones que la Corte entenderá por apelación, de acuerdo a las reglas y excepciones que prescriba el Congreso. Tengamos en cuenta también que la indexación o ajuste por inflación está actualmente prohibida en la Argentina. Por eso es que propongo eliminar la delegación que el dictamen de mayoría hace a la Corte Suprema para adecuar el monto anualmente si lo considera necesario.

La reforma propuesta también prevé una segunda alternativa de inapelabilidad, que es la siguiente: en aquellos casos en los que la sentencia definitiva reconozca un monto 20% menor al capital reclamado en la demanda. Así, se reclamó por \$ 100.000, y la demanda prospera por \$ 15.000, el actor no tendría derecho a apelar la sentencia. En cierto sentido, si se quiere desalentar las demandas en las que, si bien se tuvo razón por el fondo de la cuestión, se presentan reclamando montos indemnizatorios exagerados.

Si bien coincido con esta segunda propuesta, ya que fue avalada por representantes del Poder Judicial que se acercaron a la Comisión de Justicia para explicarnos los alcances del proyecto, en el presente dictamen de minoría aprovecho para simplificar la redacción realmente confusa que vino aprobada del Honorable Senado, y que el dictamen de la mayoría de la comisión ratifica. También, haciéndome eco de la opinión de los jueces, reemplazo en el artículo la frase “monto cuestionado” por la de “capital cuestionado”, ya que el concepto de “monto” incluye el capital más los intereses, el que en algunos casos implica dificultades para calcular, y también implicaría que el piso mínimo de apelación se elevará.

Finalmente, el dictamen de mayoría deja a salvo de la inapelabilidad, las apelaciones por los honorarios profesionales, lo cual es redundante, pues el artículo 244 del mismo Código Procesal ya lo establece, al disponer textualmente “Toda regulación de honorarios será apelable. El recurso de apelación deberá interponerse y podrá fundarse dentro de los cinco (5) días de la notificación”.

Por estas razones, solicito que se tenga por presentado mi dictamen en minoría.

*Marcela V. Rodríguez.*

#### OBSERVACION

Buenos Aires, 9 de octubre de 2008.

Señor presidente:

Por medio de la presente observo el Orden del Día N° 925, que contiene el dictamen de aprobación, por parte de la Comisión de Justicia del expediente 42-S.-2008, sobre modificación del artículo 242 del CPCCN.

Por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, se

observa el dictamen aprobado en comisión, en su parte pertinente.

*Julián M. Obiglio.*

Señor presidente:

El proyecto 42-S.-2008, aprobado en la Honorable Cámara del Senado de la Nación y remitido a la Cámara de Diputados para su revisión, pretende modificar el artículo 242 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, en relación a los recaudos de procedencia del recurso de apelación.

Primariamente debo manifestar que estoy de acuerdo en que el monto mínimo requerido para las apelaciones se encuentra totalmente desactualizado (\$ 4.369,67) y considero razonable el aumento propuesto a \$ 20.000.

Considero que con esta medida limitamos de alguna manera el volumen de causas que ingresan en la Cámara de Apelaciones, al disminuir el número de expedientes que ingresan por montos menos relevantes.

Sin perjuicio de ello se impugna el mencionado orden del día, por cuanto hace una delegación legislativa en la CSJN, sin cumplir con los parámetros establecidos en el artículo 76 de nuestra Constitución Nacional.

En efecto, con la finalidad de evitar que el Congreso de la Nación tenga que abocarse periódicamente a la adecuación del límite mínimo establecido en el artículo 242 CPCCN, se delega esta facultad en la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

El problema radica en que esta delegación no cuenta con los límites temporales y materiales establecidos en el artículo 76 de la Carta Magna.

Dicho artículo, que fue incorporado con la reforma constitucional del año 1994, establece como excepción a la prohibición general de la delegación legislativa dos supuestos, en cuanto y en tanto la delegación verse, “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...”. O en palabras del doctor Julio R. Comadira: “(...) Como excepción a la prohibición, se habilita una delegación circunscripta a materias y a una situación y, en ambos casos, ejercitable con arreglo a límites materiales y temporales (...)” (Derecho administrativo, Editorial Abeledo Perrot, pág. 265).

Se observa el orden del día que contiene la modificación del artículo 242 del CPCCN, en la parte en que delega facultades a la CSJN, por no respetar los requisitos constitucionales de una delegación. (“Anualmente, la Corte Suprema de Justicia de la Nación adecuará si correspondiere, el monto establecido en el párrafo anterior”).

Creemos que en este caso se debería prever un mecanismo que otorgue la facultad al Poder Judicial, pero dentro de parámetros establecidos en la delegación. Estimamos práctico delegar la facultad de actualizar el monto en la CSJN, pero debe hacerse en una



fórmula que cumpla con los parámetros de delegación de nuestra Carta Magna.

En este sentido, proponemos que la CSJN, adecue, de corresponder, anualmente el monto mínimo requerido para apelar tomando como parámetros objetivos y fundados para su actualización. Podrían tomarse las variaciones de los índices oficiales de actualización de precios mayoristas no agropecuarios, la variación de los salarios e incluso las notablemente desprestigiadas estadísticas de los índices de precios que anualmente elabora el Instituto Nacional de Estadística y Censos –INDEC–, en conjunto con las estadísticas de actualización de salarios que elabora el citado organismo.

Se observa la delegación realizada por no cumplir con las bases y parámetros del artículo 76 de nuestra Constitución Nacional. Se propone en cambio una modificación en la fórmula de dicha delegación, de modo tal que cumpla con los requisitos de nuestra norma fundante.

Por los argumentos expuestos observo el Orden del Día N° 925 en su parte pertinente.

*Julían M. Obiglio.*

#### VIII PRONUNCIAMIENTO

**Sr. Presidente** (Fellner). – Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

**Sr. Ledesma.** – Señor presidente: no leyó el Orden del Día N° 1.903, y lo tenemos impreso.

**Sr. Presidente** (Fellner). – Con respecto a ese Orden del Día hay modificaciones previstas, disidencias y observaciones, e incluso oradores anotados para hacer uso de la palabra.

Si hay asentimiento de la Honorable Cámara, se van a votar conjuntamente los órdenes del día 2.000, 1.836, 1.916, 1.921, 1.950, 2.043 y 925.

–Asentimiento.

**Sr. Presidente** (Fellner). – En consecuencia, se van a votar nominalmente en general y en particular.

–Se practica la votación nominal.

–Conforme al tablero electrónico, sobre 169 señores diputados presentes, 168 han votado por la afirmativa.

**Sr. Secretario** (Hidalgo). – Se han registrado 168 votos afirmativos.

–Votan por la afirmativa los señores diputados Acosta, Acuña, Aguad, Albarracín, Albrisi, Alvaro, Amenta, Arbo, Ardid, Argüe-

llo, Arriaga, Augsburg, Azcoiti, Baldada, Barrios, Bartolucci, Basteiro, Belous, Benas, Bernazza, Berraute, Bertol, Bertone, Bianco, Bidegain, Bisutti, Brillo, Brue, Bullrich (E. J.), Burzaco, Calza, Cantero Gutiérrez, Carca, Carlotto, Carmona, Caselles, Castaldo, Cejas, César, Cigogna, Comelli, Córdoba (J. M.), Córdoba (S. M.), Cortina, Cremer de Busti, Daher, Damilano Grivarello, Dato, De la Rosa, De Marchi, Del Campillo, Depetri, Di Tullio, Díaz Bancalari, Díaz Roig, Díaz, Donda Pérez, Dovená, Fabris, Fadel, Fein, Fernández Basualdo, Fernández, Ferrá de Bartol, Ferro, Fiol, Flores, Galantini, Galvalisi, García (I. A.), García (S. R.), Gardella, Genem, Gerez, Giannettasio, Gil Lozano, Godoy, González (M. A.), Gorbacz, Gulló, Heredia, Herrera (A.), Herrera (G. N.), Herrera (J. A.), Hotton, Ilarregui, Irrazábal, Iturrieta, Katz, Kenny, Korenfeld, Kroneberger, Kunkel, Lanceta, Landau, Ledesma, Lenz, Leverberg, Linares, Llanos, Llera, López Arias, López (E. S.), Luna de Marcos, Marconato, Martiarena, Martín, Martínez Oddone, Merchán, Merlo, Morán, Morejón, Moreno, Morini, Obiglio, Oliva, Osorio, Pais, Paroli, Pasini, Pastoriza (M. A.), Peralta, Pereyra, Pérez (J. R.), Perié (H. R.), Perié (J. A.), Petit, Piumato, Portela, Porto, Prieto, Puiggrós, Quiroz, Recalde, Reyes, Rico, Rodríguez (E. A.), Rodríguez (M. V.), Roldán, Román, Rossi (A. O.), Rossi (C. L.), Ruiz, Salim, Salum, Sánchez, Sapag, Sarghini, Scitutto, Segarra, Sesma, Snopek, Solanas, Soto, Sylvestre Begnis, Thomas, Tomaz, Torfe, Torrontegui, Urlich, Vaca Narvaja, Vargas Aignasse, Velarde, Viale, Vilariño, Villaverde, Zancada y Zavallo.

**Sr. Presidente** (Fellner). – Quedan sancionados los respectivos proyectos de ley.<sup>1</sup>

Se harán las comunicaciones pertinentes.

#### 14

#### PROYECTOS DE RESOLUCION Y DE DECLARACION, SIN DISIDENCIAS NI OBSERVACIONES

**Sr. Presidente** (Fellner). – Corresponde considerar los proyectos de resolución y de declaración, sin disidencias ni observaciones, que oportunamente fueron leídos por Secretaría, con excepción del Orden del Día N° 1.793 y de los contenidos en los expedientes 5.240-D.-2009, 5.201-D.-2009 y 5.188-D.-2009.

1. Véase texto de las sanciones en el Apéndice. (Pág. 830.)

Tiene la palabra el señor diputado por Santa Fe.

**Sr. Morini.** – Señor presidente: solicito el tratamiento del proyecto de ley contenido en el expediente 1.571-D.-2009, Orden del Día N° 1.903.

**Sr. Presidente** (Fellner). – Lo trataríamos después, señor diputado. También hay un pedido del señor diputado Iturrieta para tratar un proyecto referido a las fuerzas de seguridad.

Tiene la palabra el señor diputado por la Capital.

**Sr. Sánchez.** – Señor presidente: por favor, ¿podría repetir las resoluciones que no se van a tratar?

**Sr. Presidente** (Fellner). – Votaríamos todos los proyectos de resolución y de declaración que figuran en el plan de labor con excepción del Orden del Día N° 1.793 y de los contenidos en los expedientes 5.240-D.-2009, 5.201-D.-2009 y 5.188-D.-2009, que quedan excluidos porque tienen observaciones de algunos señores diputados.

Tiene la palabra el señor diputado por la Capital.

**Sr. Obiglio.** – Señor presidente: conversando con representantes del bloque oficialista habíamos acordado que el expediente 4.962-D.-2009 volvería a comisión. Quisiera asegurarme de que no esté incluido en la votación.

**Sr. Presidente** (Fellner). – No está incluido en la votación, señor diputado.

## I

### CAMPAÑA DE PREVENCIÓN DEL USO EXCESIVO DE DISPOSITIVOS MÓVILES REPRODUCTORES DE MÚSICA Y SUS ANÁLOGOS PARA EVITAR LA PÉRDIDA DE AUDICIÓN

(Orden del Día N° 1.808)

#### Dictamen de comisión

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Acción Social y Salud Pública ha considerado el proyecto de resolución del señor diputado Acuña, por el que se solicita al Poder Ejecutivo disponga la realización de una campaña de prevención del uso excesivo de dispositivos móviles reproductores de música y sus análogos para evitar la pérdida de audición; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente

## Proyecto de declaración

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Que vería con agrado que el Poder Ejecutivo, a través de los organismos correspondientes, arbitre las medidas necesarias para realizar una campaña de prevención del uso inadecuado de dispositivos MP3, MP4 y teléfonos móviles, con reproductores de música y sus análogos, para evitar el riesgo de pérdida de audición, incluyendo información sobre los volúmenes máximos de sonido y períodos máximos de tolerancia de los mismos para el oído humano.

Sala de la comisión, 28 de julio de 2009.

*Juan H. Sylvestre Begnis. – Graciela B. Gutiérrez. – Juan E. Acuña Kunz. – Antonio A. Morante. – Adela R. Segarra. – Gladys B. Soto. – Ivana M. Bianchi. – Susana M. Canela. – Susana E. Díaz. – Mónica H. Fein. – Nancy S. González. – Leonardo A. Gorbacz. – Timoteo Llera. – Mario H. Martiarena. – Marta L. Osorio. – Guillermo A. Pereyra. – Agustín A. Portela. – Silvia Storni. – Mónica L. Torfe.*

## INFORME

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Acción Social y Salud Pública ha considerado el proyecto de resolución del señor diputado Acuña, por el que se solicita al Poder Ejecutivo disponga la realización de una campaña de prevención del uso excesivo de dispositivos móviles reproductores de música y sus análogos para evitar la pérdida de audición. Luego de su estudio resuelve despacharlo favorablemente con modificaciones.

*Juan H. Sylvestre Begnis.*

## ANTECEDENTE

### Proyecto de resolución

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Solicitar al Poder Ejecutivo que, a través del Ministerio de Salud de la Nación, arbitre las medidas necesarias para realizar una campaña de prevención del uso excesivo de dispositivos MP3, MP4 y teléfonos móviles, con reproductores de música y sus análogos, para evitar el riesgo de pérdida de audición, incluyendo información sobre los volúmenes máximos de sonido y períodos máximos de tolerancia de los mismos para el oído humano.

*Hugo R. Acuña.*

II  
CAMPAÑA NACIONAL DE PREVENCIÓN DE LA  
LEPTOSPIROSIS

**(Orden del Día N° 1.809)**

**Dictamen de comisión**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Acción Social y Salud Pública ha considerado el proyecto de resolución del señor diputado Acuña, por el que se solicita al Poder Ejecutivo disponer las medidas necesarias para emprender una campaña nacional de prevención de la leptospirosis; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente

**Proyecto de declaración**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Que vería con agrado que el Poder Ejecutivo, a través de los organismos que corresponda adopte las medidas necesarias para emprender una campaña nacional de prevención de la leptospirosis, difundiendo el origen y características de la enfermedad, promoviendo la higiene de los depósitos de almacenamiento, medios de transporte y envases de productos alimenticios que pueden ingerirse directamente, así como también organizando campañas de desratización.

Sala de la comisión, 28 de julio de 2009.

*Juan H. Sylvestre Begnis. – Graciela B. Gutiérrez. – Juan E. Acuña Kunz. – Antonio A. Morante. – Adela R. Segarra. – Gladys B. Soto. – Ivana M. Bianchi. – Susana M. Canela. – Susana E. Díaz. – Mónica H. Fein. – Nancy S. González. – Leonardo A. Gorbacz. – Timoteo Llera. – Mario H. Martiarena. – Marta L. Osorio. – Guillermo A. Pereyra. – Agustín A. Portela. – Silvia Storni. – Mónica L. Torfe.*

INFORME

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Acción Social y Salud Pública ha considerado el proyecto de resolución del señor diputado Acuña, por el que se solicita al Poder Ejecutivo disponer las medidas necesarias para emprender una campaña nacional de prevención de la leptospirosis. Luego de su estudio resuelve despacharlo favorablemente, con modificaciones y como proyecto de declaración.

*Juan H. Sylvestre Begnis.*

ANTECEDENTE

**Proyecto de resolución**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Que vería con agrado que el Poder Ejecutivo nacional, a través del Ministerio de Salud y organismos competentes de la Nación, emprendiera una campaña nacional de prevención de la leptospirosis:

- 1) Difundiendo el origen y las características de la enfermedad.
- 2) Promoviendo la higiene de los productos alimenticios que pueden consumirse directamente del envase (como lata, recipientes plásticos, de vidrio, de cartón o papel).
- 3) Supervisando la higiene de los depósitos y medios de transporte de alimentos.
- 4) Organizando campañas de desratización.

*Hugo R. Acuña.*

III  
IMPLEMENTACION DE CAMPAÑAS DE PREVENCIÓN  
Y DIFUSIÓN DE LAS ENFERMEDADES TRANSMITIDAS  
POR ALIMENTOS

**(Orden del Día N° 1.811)**

**Dictamen de comisión**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Acción Social y Salud Pública ha considerado el proyecto de declaración de la señora diputada Bianchi, por el que se solicita al Poder Ejecutivo disponga implementar campañas de prevención y difusión de las enfermedades transmitidas por alimentos; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente

**Proyecto de declaración**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Que vería con agrado que el Poder Ejecutivo, a través de los organismos que corresponda, implemente campañas de difusión y de prevención de las enfermedades transmitidas por alimentos.

Sala de la comisión, 28 de julio de 2009.

*Juan H. Sylvestre Begnis. – Graciela B. Gutiérrez. – Juan E. Acuña Kunz. – Antonio A. Morante. – Adela R. Segarra. – Ivana M. Bianchi. – Susana M. Canela. – Susana E. Díaz. – Mónica H. Fein. – Nancy S. González. – Leonardo A. Gorbacz. – Timoteo Llera. – Mario H. Martiarena. –*

*Marta L. Osorio. – Guillermo A. Pereyra.  
– Agustín A. Portela. – Silvia Storni. –  
Mónica L. Torfe.*

#### INFORME

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Acción Social y Salud Pública ha considerado el proyecto de declaración de la señora diputada Bianchi, por el que se solicita al Poder Ejecutivo disponga implementar campañas de prevención y difusión de las enfermedades transmitidas por alimentos. Luego de su estudio resuelve despacharlo favorablemente, aunque modificando alguno de sus aspectos.

*Juan H. Sylvestre Begnis.*

#### ANTECEDENTE

##### Proyecto de declaración

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Que vería con agrado, que a través de los organismos de control, se implementen campañas de prevención y difusión de las llamadas enfermedades transmitidas por alimentos.

*Ivana M. Bianchi.*

#### IV

**DÍA MUNDIAL DEL DONANTE DE SANGRE, A  
CELEBRARSE EL 14 DE JUNIO DE CADA AÑO**

**(Orden del Día N° 1.812)**

##### Dictamen de comisión

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Acción Social y Salud Pública ha considerado el proyecto de declaración de la señora diputada Leguizamón, el proyecto de resolución de la señora diputada Bianchi y el proyecto de declaración del señor diputado Camaño (D. A.), por los que se adhiere a la conmemoración del Día Mundial del Donante de Sangre, a celebrarse el día 14 de junio de cada año; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente

##### Proyecto de resolución

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Adherir a la conmemoración del Día Mundial del Donante de Sangre, que se celebra el día 14 de junio de cada año, con la intención de fomentar estos principios en el país.

Sala de la comisión, 28 de julio de 2009.

*Juan H. Sylvestre Begnis. – Graciela B.  
Gutiérrez. – Juan E. Acuña Kunz. –  
Antonio A. Morante. – Adela R. Segarra.  
Gladys B. Soto. – Ivana M. Bianchi. –  
Susana M. Canela. – Susana E. Díaz.  
– Mónica H. Fein. – Nancy S. González.  
– Leonardo A. Gorbacz. – Timoteo Llera. –  
Mario H. Martiarena. – Marta L. Osorio. –  
Guillermo A. Pereyra. – Agustín A. Portela.  
– Silvia Storni. – Mónica L. Torfe.*

#### INFORME

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Acción Social y Salud Pública ha considerado el proyecto de declaración de la señora diputada Leguizamón, el proyecto de resolución de la señora diputada Bianchi y el proyecto de declaración del señor diputado Camaño (D. A.), por los que se adhiere a la conmemoración del Día Mundial del Donante de Sangre, a celebrarse el día 14 de junio de cada año. Luego de su estudio resuelve despacharlos favorablemente y unificándolos como proyectos de resolución.

*Juan H. Sylvestre Begnis.*

#### ANTECEDENTES

##### 1

##### Proyecto de declaración

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Su adhesión a la celebración, el próximo 14 de junio, al Día Mundial del Donante de Sangre, con la intención de fomentar estos principios en el país.

*María L. Leguizamón.*

##### 2

##### Proyecto de resolución

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar su adhesión a la conmemoración del Día Mundial del Donante de Sangre a realizarse el día 14 de junio de cada año, con motivo de la conmemoración del aniversario del nacimiento del doctor Karl Landsteiner, patólogo de origen austríaco que desarrolló el sistema de clasificación de grupos sanguíneos ABO, labor que le valió el Premio Nobel de Fisiología y Medicina en 1930.

*Ivana M. Bianchi.*

**Proyecto de declaración***La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Su adhesión a la celebración, el próximo 14 de junio, al Día Mundial del Donante de Sangre, con la intención de fomentar en la sociedad argentina concientización sobre la importancia de donar sangre.

*Dante O. Camaño.*

## V

**DESIGNACION DE MEDICOS SANITARIOS DE FRONTERA EN LAS UNIDADES DEL PUENTE INTERNACIONAL “DOCTOR HORACIO GUZMAN” Y DEL PASO INTERNACIONAL DE JAMA DE JUJUY**

**(Orden del Día N° 1.813)****Dictamen de comisión***Honorable Cámara:*

La Comisión de Acción Social y Salud Pública ha considerado el proyecto de declaración de los señores diputados Martiarena y Snopek, por el que se solicita al Poder Ejecutivo la designación de médicos sanitarios de frontera en las unidades del puente internacional “Doctor Horacio Guzmán” y al paso internacional de Jama, ambos en la provincia de Jujuy; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente

**Proyecto de declaración***La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Que vería con agrado que el Poder Ejecutivo, a través de los organismos pertinentes, disponga la designación de médicos sanitarios de frontera en las unidades correspondientes al puente internacional “Doctor Horacio Guzmán” y al paso internacional de Jama, ubicados en la provincia de Jujuy.

Sala de la comisión, 28 de julio de 2009.

*Juan H. Sylvestre Begnis. – Graciela B. Gutiérrez. – Juan E. Acuña Kunz. – Antonio A. Morante. – Adela R. Segarra. – Gladys B. Soto. – Ivana M. Bianchi. – Susana M. Canela. – Susana E. Díaz. – Mónica H. Fein. – Nancy S. González. – Leonardo A. Gorbacz. – Timoteo Llera. – Mario H. Martiarena. – Marta L. Osorio. – Guillermo A. Pereyra. – Agustín A. Portela. – Silvia Storni. – Mónica L. Torfe.*

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Acción Social y Salud Pública ha considerado el proyecto de declaración de los señores diputados Martiarena y Snopek, por el que se solicita al Poder Ejecutivo la designación de médicos sanitarios de frontera en las unidades del puente internacional “Doctor Horacio Guzmán” y al paso internacional de Jama, ambos en la provincia de Jujuy. Luego de su estudio resuelve despatcharlo favorablemente.

*Juan H. Sylvestre Begnis.*

## ANTECEDENTE

**Proyecto de declaración***La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Que vería con agrado que el Poder Ejecutivo, a través de los organismos correspondientes, disponga la designación de médicos sanitarios de frontera en las unidades correspondientes al puente internacional “Doctor Horacio Guzmán” y paso internacional de Jama, ambos en la provincia de Jujuy.

*Mario H. Martiarena. – Carlos D. Snopek.*

## VI

**INSTALACION DE UNA DELEGACION DE LA OFICINA NACIONAL DE CONTROL COMERCIAL AGROPECUARIO (ONCCA) EN SALTA**

**(Orden del Día N° 1.814)****Dictamen de comisión***Honorable Cámara:*

La Comisión de Agricultura y Ganadería ha considerado los proyectos de declaración del señor diputado Vilaríño y de la señora diputada Daher, por los que se solicita al Poder Ejecutivo la instalación de una delegación de la Oficina Nacional de Control Comercial Agropecuario (ONCCA), en la provincia de Salta; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente

**Proyecto de declaración***La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Que vería con agrado que el Poder Ejecutivo, a través de los organismos que corresponda, disponga arbitrar las medidas necesarias para la apertura de una delegación de la Oficina Nacional de Control Comercial Agropecuario (ONCCA), en la ciudad capital de la provincia de Salta, con el fin de agilizar las operaciones que se deben llevar a cabo a través de dicho organismo.

Sala de la comisión, 28 de julio de 2009.

*Alberto Cantero Gutiérrez. – Christian A. Gribaudo. – Rubén D. Sciutto. – Irma A. García. – Mario R. Ardid. – Jorge L. Montoya. – Alicia C. Bernazza. – Ana Berraute. – Susana M. Canela. – Zulema B. Daher. – Graciela M. de la Rosa. – José F. Ferro. – Susana R. García. – Ruperto E. Godoy. – Luis A. Iñarregui. – Beatriz L. Korenfeld. – Eduardo G. Macaluse. – Antonio A. Morante. – Carlos Moreno. – Adela R. Segarra. – Raúl P. Solanas. – Lisandro A. Viale. – Mariano F. West.*

### INFORME

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Agricultura y Ganadería, al considerar los proyectos de declaración del señor diputado Vilariño y de la señora diputada Daher, cree innecesario abundar en más detalles que los expuestos por los autores de la iniciativa, por lo que aconseja su aprobación con las modificaciones efectuadas, haciendo suyos los fundamentos.

*Alberto Cantero Gutiérrez.*

### FUNDAMENTOS

1

Señor presidente:

Por decreto 1.343/96 fue creada la Oficina Nacional de Control Comercial Agropecuario, dependiente de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos, del Ministerio de Economía y Producción de la Nación, en la necesidad de unificar en un organismo las funciones que hagan a la fiscalización de las actividades de los agentes comerciales del sector agropecuario.

El objetivo principal de la ONCCA es garantizar el cumplimiento de las normas comerciales por parte de los operadores que participan del mercado de ganados, carnes, granos y lácteos, para asegurar la transparencia y equidad en el desarrollo del sector agroalimentario en todo el territorio nacional.

Dentro de las funciones de este organismo, se encuentra el dictado de normas de control de la comercialización de las cadenas agroalimentarias a fin de armonizar su desarrollo, inscribir a operadores en los registros correspondientes habilitándolos para operar comercialmente.

Sabemos que las actividades en la provincia de Salta, son en su mayoría agrícola-exportadoras y en beneficio de las producciones que se exportan es necesaria la instalación de la oficina de referencia, lo que significaría obtener una mayor celeridad en los trámites

necesarios y exigidos para las exportaciones, ya que las agencias existentes en diferentes puntos del país se encuentran lejos de esta provincia.

Esta breve reseña me permite avalar lo que estoy solicitando, ya que todo lo relacionado a la exportación de productos, y su celeridad, redundará en beneficio de los agricultores y en el crecimiento de las economías regionales salteñas.

Considero que la inversión que se realice resultará doblemente eficiente, ya que no sólo será amortizable en el tiempo sino que también generará el crecimiento de los sectores postergados,

Con lo expuesto, señor presidente, considero que con inversiones que no resultan demasiado onerosas para el Estado nacional, estamos generando condiciones optimas, ya que existe desde el gobierno nacional un deseo de impulsar todo aquello que valore a la Argentina, y la explotación de estas economías; por ello el apoyo que brinden las autoridades responsables de la instalación de una agencia del organismo de referencia será un eslabón más para su éxito.

Por ello, solicito me acompañen con este proyecto.

*José A. Vilariño.*

2

Señor presidente:

La Oficina Nacional de Control Comercial Agropecuario (ONCCA), tiene como objetivo “Garantizar el cumplimiento de las normas comerciales por parte de los operadores que participan del mercado de ganados, carnes, granos y lácteos, a fin de asegurar transparencia y equidad en el desarrollo del sector agroalimentario, en todo el territorio nacional”.

Sobre la base del mismo, tiene como misión y funciones:

- Dictar normas para el control de la comercialización de las cadenas agroalimentarias a fin de armonizar su desarrollo.

- Inscribir a operadores en los registros correspondientes habilitándolos para operar comercialmente.

- Organizar y controlar con auditorías de fiscalización a los operadores y a sus operatorias comerciales, a fin de desalentar aquellas que sean desleales para optimizar el desarrollo de los mercados agroalimentarios.

- Aplicar las sanciones que correspondan por acciones u omisiones, que signifiquen prácticas o conductas desleales en el comercio del sector agroalimentario.

- Administrar instrumentos de comercio exterior, según los diferentes rubros productivos (Registro de Operaciones de Exportación de Carne Vacuna: ROE - Registro de Operaciones de Importación de Cerdos: ROI).

- Administrar la Cuota Hilton.
- Compartir e intercambiar información con organismos nacionales, provinciales y entidades públicas y privadas relacionadas con los sectores agroalimentarios de su incumbencia.
- Elaborar y publicar precios de referencia para ganado bovino y porcino.
- Elaborar y publicar informes y estadísticas sobre el desarrollo de los mercados de ganados, carnes, granos y lácteos.
- Instrumentar los mecanismos de compensación dispuestos por el gobierno nacional para el sector agroalimentario.

Como se señala, las mismas revisten una crucial importancia y alcance que abarcan casi la totalidad de los aspectos que involucran a la producción agrícola-ganadera del país, para lo cual además de la oficina central que se encuentra en la Ciudad de Buenos Aires, cuenta con agencias ONCCA en las ciudades de Córdoba, Río Cuarto, Rosario, Bahía Blanca y Mendoza.

En el caso de que la ONCCA no posea oficinas, las delegaciones de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos –SAGPyA– son las que cumplen sus misiones y funciones, como ocurre en la provincia de Salta.

No escapa que no contar con una agencia en la ciudad de Salta ocasiona a los productores dificultades y demora en la tramitación de cualquier tipo de cometido, que en circunstancias obliga a tener que concurrir a la Ciudad de Buenos Aires, lo que podría ser subsanado si se habilitase una oficina en dicha ciudad, que además facilitaría los trámites a productores de las provincias de Tucumán y Jujuy, por la equidistancia de su ubicación con respecto a las mismas.

Por todo lo expuesto, es que solicito se apruebe el presente proyecto.

*Zulema B. Daher.*

**ANTECEDENTES**

1

**Proyecto de declaración**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Solicitar al Poder Ejecutivo para que a través del Ministerio de Economía y Producción de la Nación, y demás organismos competentes, se den los pasos necesarios para la instalación de una sucursal y/o agencia representante de la Oficina Nacional de Control Comercial Agropecuario (ONCCA), en la provincia de Salta.

*José A. Vilariño.*

2

**Proyecto de declaración**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Que vería con agrado que el Poder Ejecutivo, a través del organismo que corresponda, realice gestiones conducentes a la apertura de una agencia ONCCA (Oficina Nacional de Control Comercial Agropecuario), en la ciudad de Salta, a efectos de dar mayor celeridad a los trámites que en la misma realizan los productores agropecuarios de dicha provincia.

*Zulema B. Daher.*

VII

**ACTIVIDADES TENDIENTES AL DESARROLLO DE LA EDUCACION, ORIENTADA A LA FORMACION PARA EL TRABAJO AGROPECUARIO, QUE VIENE REALIZANDO LA ASOCIACION CIVIL DENOMINADA CENTRO DE FORMACION, PRODUCCION Y PROYECCION AGROPECUARIA**

**(Orden del Día N° 1.815)**

**Dictamen de comisión**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Agricultura y Ganadería ha considerado el proyecto de resolución del señor diputado Ledesma y de la señora diputada Gardella, por el que se declara de interés nacional las actividades tendientes al desarrollo de la educación, orientada a la formación para el trabajo agropecuario, que viene realizando la asociación civil denominada Centro de Formación, Producción y Proyección Agropecuaria; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente:

**Proyecto de declaración**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Que vería con agrado que el Poder Ejecutivo, a través de los organismos correspondientes, declare de interés nacional las actividades tendientes al desarrollo de la educación, orientada a la formación para el trabajo agropecuario, que viene realizando la asociación civil denominada Centro de Formación, Producción y Proyección Agropecuaria.

Sala de la comisión, 28 de julio de 2009.

*Alberto Cantero Gutiérrez. – Christian A. Gribaudo. – Rubén D. Sciutto. – Irma A. García. – Mario R. Ardid. – Jorge L. Montoya. – José A. Arbo. – Claudia A. Bernazza. – Ana Berraute. – Susana M. Canela. – María A. Carmona. –*

*Gustavo Cusinato. – Zulema B. Daher. – María G. de la Rosa. – José F. Ferro. – Susana R. García. – Ruperto E. Godoy. – Luis A. Iñarregui. – Beatriz L. Korenfeld. – Luis B. Lusquiños. – María E. Martín. – Antonio A. Morante. – Carlos Moreno. – Adela R. Segarra. – Raúl P. Solanas. – Enrique L. Thomas. – Carlos J. Ulrich. – Lisando A. Viale. – Mariano F. West.*

#### INFORME

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Agricultura y Ganadería, al considerar el proyecto de resolución del señor diputado Ledesma y de la señora diputada Gardella, cree innecesario abundar en más detalles que los expuestos por los autores de la iniciativa, por lo que aconseja su aprobación con las modificaciones efectuadas, haciendo suyos los fundamentos.

*Alberto Cantero Gutiérrez.*

#### FUNDAMENTOS

Señor presidente:

Pensamos que es de vital importancia impulsar las medidas que permitan mejorar y aumentar la capacidad de producción y productividad de las diferentes actividades que hacen a la economía de nuestro país.

Como sabemos la Argentina tiene uno de los pilares importantes de su economía en la producción agropecuaria.

Al recorrer el país, fundamentalmente en la provincia de Buenos Aires, observamos que es necesario impulsar aún más la educación de nuestra gente en este sentido, de hecho encuentro lugares donde la gente así lo reclama.

En la localidad de Balcarce, provincia de Buenos Aires, importante zona agrícola, no hay colegio secundario con orientación en el trabajo que le es propio al lugar. Hay una facultad pero no hay colegio secundario que es necesario para la gente de Balcarce, sus alrededores y en sí para el país.

El Centro de Formación, Producción y Proyección Agropecuaria podría llenar este notorio vacío con un modelo educativo, que entiendo se ajusta a la propuesta oficial y la supera porque tiene un perfil que permite la instancia incubadora de empresas.

A los efectos de estimular los emprendimientos educativos que favorezcan a la economía y al mundo del trabajo es que solicitamos de ustedes acompañen con su voto en esta resolución de interés legislativo.

*Julio R. Ledesma. – Patricia S. Gardella.*

#### ANTECEDENTE

#### Proyecto de resolución

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Esta Honorable Cámara de Diputados de La Nación resuelve declarar de interés nacional las actividades tendientes al desarrollo de la educación, orientada a la formación para el trabajo agropecuario que viene realizando la asociación civil denominada Centro de Formación, Producción, y Proyección Agropecuaria, con personería jurídica –matrícula 28.860– legajo 1/1289033 bajo el número 0355 de la Dirección de Personas Jurídicas de la Provincia de Buenos Aires.

*Julio R. Ledesma. – Patricia S. Gardella.*

#### VIII

#### INSTALACION DE UNA DELEGACION DE LA OFICINA NACIONAL DE CONTROL COMERCIAL AGROPECUARIO (ONCCA) EN LA PAMPA

**(Orden del Día N° 1.816)**

#### Dictamen de comisión

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Agricultura y Ganadería ha considerado los proyectos de resolución del señor diputado Kroneberger y de la señora diputada Osorio, por los que se le solicita al Poder Ejecutivo la instalación de una delegación de la Oficina Nacional de Control Comercial Agropecuario (ONCCA) en la provincia de La Pampa; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente

#### Proyecto de declaración

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Que vería con agrado que el Poder Ejecutivo, a través del organismo que corresponda, disponga arbitrar las medidas necesarias para la apertura de una delegación de la Oficina Nacional de Control Comercial Agropecuario (ONCCA) en la provincia de La Pampa, con el fin de agilizar las operaciones que se deben llevar a cabo a través de dicho organismo.

Sala de la comisión, 28 de julio de 2009.

*Alberto Cantero Gutiérrez. – Christian A. Gribaudo. – Rubén D. Sciutto. – Irma A. García. – Mario R. Ardid. – Jorge L. Montoya. – Claudia A. Bernazza. – Ana Berraute. – Susana M. Canela. – María A. Carmona. – Gustavo Cusinato. – Zulema B. Daher. – María G. de la Rosa. – José F. Ferro. – Susana R. García. – Ruperto E. Godoy. – Luis A. Iñarregui. – Beatriz L. Korenfeld. – Eduardo G. Macaluse. – Antonio A. Morante. – Carlos Moreno.*



– Adela R. Segarra. – Raúl P. Solanas. –  
 Lisandro A. Viale. – Mariano F. West.

## INFORME

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Agricultura y Ganadería, al considerar los proyectos de resolución del señor diputado Kroneberger y de la señora diputada Osorio, cree innecesario abundar en más detalles que los expuestos por los autores de la iniciativa, por lo que aconseja su aprobación con las modificaciones efectuadas, haciendo suyos los fundamentos.

*Alberto Cantero Gutiérrez.*

## FUNDAMENTOS

1

Señor presidente:

La ONCCA es un organismo descentralizado en jurisdicción de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos y es la encargada de fiscalizar las actividades y el cumplimiento de las normas de comercialización de los agentes que operan en el mercado del sector agropecuario. Entre sus funciones se cuentan llevar un registro en el que deben inscribirse quienes desarrollen actividades comerciales o industriales relacionadas con el mercado de ganado, carnes, granos y lácteos.

Por lo que todo productor debe concurrir a una agencia ONCCA para una diversidad de trámites relacionados con su actividad.

Actualmente parte de la provincia de La Pampa no se encuentra abarcada por ninguna de las agencias zonales, por lo que quienes deban realizar trámites deberán viajar hasta la Ciudad de Buenos Aires, con el retraso y los costos que ello implica.

El resto de la provincia está abarcada por dos jurisdicciones de la ONCCA, una de ellas tiene su sede en Bahía Blanca, provincia de Buenos Aires, y comprende 16 municipios de dicha provincia, 3 departamentos de la provincia de Río Negro y 6 departamentos de La Pampa, y la otra agencia tiene su sede en Lincoln, provincia de Buenos Aires, abarcando en su jurisdicción 19 municipios de esta provincia y 10 departamentos de La Pampa. Resta mencionar que cada partido incluye varias localidades, por lo que la cantidad de pueblos y ciudades que dependen de una sola agencia se multiplica.

Resultaría altamente beneficioso que se propiciara la creación de una filial con jurisdicción en todo el territorio pampeano, teniendo en cuenta los retrasos que genera tener que trasladarse hasta otra provincia, ya sea viajando a Bahía Blanca o a Lincoln, donde está ubicada la otra agencia.

Sería conveniente su creación en términos de una mayor ejecutividad y rapidez en su accionar, y se daría

la posibilidad a los actores involucrados de una mayor cercanía a la agencia correspondiente. Tengamos en cuenta que La Pampa es básicamente una provincia agropecuaria, por lo que la mayoría de sus productores tiene que viajar, como ocurre en la actualidad, para realizar trámites necesarios, que están relacionados con su actividad, lo que además de los costes económicos, implica una carencia en los servicios que brinda la ONCCA y en la eficiencia necesaria para poder cumplir en tiempo y forma con las obligaciones que genera.

Siendo el papel de esta oficina el de un intermediario entre el campo y el Estado, cumpliendo funciones muy importantes, ya que es quien garantiza el cumplimiento de las normas comerciales por parte de los operadores que participan del mercado agropecuario, y cumple las funciones remanentes de política comercial que antes llevaban a cabo las ex-Juntas Nacionales de Carnes y Granos. Sumado a ello las particulares circunstancias económicas y sociales que hoy nos toca vivir, con condiciones adversas para el desarrollo del sector agropecuario, creo que es muy importante contar con la presencia, en la provincia de La Pampa, de una agencia pública de estas características.

Para dar cuenta de la magnitud de sus funciones, a modo de ejemplo, si un productor no está al día con alguna obligación ante esta entidad, no se le emitirá la autorización necesaria para poder comerciar, o está facultada para denegar o suspender la matrícula que permite estar incluido en un registro para poder desarrollar su actividad y medio de vida.

Por otro lado, la creación de una nueva agencia no originaría mayores erogaciones del Tesoro nacional, ya que la ONCCA cuenta con sus propios recursos, del producido de tasas y aranceles, de la venta de formularios oficiales, de las multas por infracciones, del producido de intereses punitivos y moratorios y de las donaciones.

Por las razones expuestas pido la aprobación del presente proyecto.

*Daniel R. Kroneberger.*

2

Señor presidente:

El objetivo del presente proyecto de resolución es solicitar al Poder Ejecutivo nacional que, a través de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos del Ministerio de Producción, u organismo que corresponda, disponga la apertura de una agencia de la Oficina Nacional de Control Comercial Agropecuario (ONCCA) en la provincia de La Pampa.

La Oficina Nacional de Control Comercial Agropecuario (ONCCA) tiene como función primordial la de fiscalizar o garantizar el cumplimiento de las normas comerciales por parte de los operadores que participan del mercado de ganados, carnes, granos

y lácteos. Tiene a su cargo, además, inscribir a dichos operadores en los registros correspondientes, habilitándolos para operar comercialmente. Lo expuesto implica la ejecución de diversos trámites que los distintos actores del sector agropecuario deben cumplimentar para el desarrollo de sus actividades. En la actualidad, la provincia de La Pampa se encuentra bajo jurisdicción de dos agencias de la ONCCA. Una de ellas tiene su asiento en Bahía Blanca (provincia de Buenos Aires), abarcando diversos municipios y departamentos de la provincia de Buenos Aires y de Río Negro, respectivamente, y seis departamentos de la provincia de La Pampa, la otra agencia; se encuentra ubicada en Lincoln (provincia de Buenos Aires) y abarca diversos municipios de dicha provincia y diez departamentos de la provincia de La Pampa. Finalmente, parte de territorio pampeano no se encuentra bajo jurisdicción de ninguna agencia zonal, por lo que aquellos que deban realizar trámites, deben trasladarse hasta la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Siendo La Pampa una provincia de claro perfil agrícola-ganadero, la apertura de una agencia de la ONCCA en su territorio permitiría –en beneficio de los distintos operadores agropecuarios– una mayor eficiencia y celeridad en la realización de los trámites –en virtud de la cercanía geográfica– y una clara disminución de los costos económicos, y en tiempo de traslado.

Finalmente, cabe destacar que la concreción de tal medida dinamizaría las operaciones comerciales del mercado agropecuario, impactando consecuentemente en el crecimiento sustentable de las economías regionales.

Por todas las razones expuestas, solicito de los miembros integrantes de esta Honorable Cámara de Diputados de la Nación la aprobación del presente proyecto.

*Marta L. Osorio.*

## ANTECEDENTES

1

### Proyecto de resolución

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Solicitar al Poder Ejecutivo que, a través del Ministerio de Economía y Producción, Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos, gestione la apertura de una agencia de la Oficina Nacional de Control Comercial Agropecuario (ONCCA) en la provincia de La Pampa con el fin de agilizar las operaciones que se deben llevar a cabo a través de este organismo.

*Daniel R. Kroneberger.*

2

### Proyecto de resolución

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Solicitar al Poder Ejecutivo que, a través de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos del Ministerio de Producción, u organismo que corresponda, disponga la apertura de una agencia de la Oficina Nacional de Control Comercial Agropecuario (ONCCA) en la provincia de La Pampa.

*Marta L. Osorio.*

IX

### REDUCCION EN UN 50 POR CIENTO EN LA APLICACION DE DERECHOS DE EXPORTACION DE LA NOMENCLATURA COMUN DEL MERCOSUR (NCM) DE DIVERSOS PRODUCTOS

**(Orden del Día N° 1.817)**

### Dictamen de comisión

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Agricultura y Ganadería ha considerado los proyectos de declaración del señor diputado Perié (H.R.), por los que se declara de interés de la Honorable Cámara la reducción de 5 al 2,5 por ciento a posiciones arancelarias de la Nomenclatura Común del Mercosur (NCM) aplicada a las exportaciones de productos tales como: arándanos, cerezas, cítricos, frutales de carozo, frutas de pepita, cebollas, legumbres, olivos, hortalizas, papa, uva fresca y pasas, beneficiando a las provincias del Chubut, Santa Cruz, Mendoza, San Juan, Entre Ríos, Buenos Aires, Misiones, Tucumán, Corrientes, Salta, Jujuy, Catamarca, Chaco, Formosa, Río Negro, Neuquén, La Pampa, Santiago del Estero, La Rioja y Córdoba; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente:

### Proyecto de resolución

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar beneplácito por el dictado de la resolución conjunta 38/08 y 40/08 del Ministerio de Producción y del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, por la que se reduce en un 50 por ciento la aplicación de derechos de exportación de la Nomenclatura Común del Mercosur (NCM) de productos tales como: arándanos, cerezas, cítricos, frutales de carozo, frutas de pepita, cebollas, legumbres, olivos, hortalizas, papa, uva fresca y pasas, beneficiando a las provincias del Chubut, Santa Cruz, Mendoza, San Juan, Entre Ríos, Buenos Aires, Misiones, Tucumán, Corrientes, Salta, Jujuy, Catamarca, Chaco, Formosa, Río Negro, Neuquén, La Pampa, Santiago del Estero, La Rioja y Córdoba.

Sala de la comisión, 28 de julio de 2009.

*Alberto Cantero Gutiérrez. – Christian A. Gribaudo. – Rubén D. Sciutto. – Irma A. García. – Mario R. Ardid. – Jorge L. Montoya. – José A. Arbo. – Claudia A. Bernazza. – Ana Berraute. – Susana M. Canela. – María A. Carmona. – Zulema B. Daher. – María G. de la Rosa. – José F. Ferro. – Ruperto E. Godoy. – Luis A. Ilarregui. – Beatriz L. Korenfeld. – María E. Martín. – Antonio A. Morante. – Carlos Moreno. – Adela R. Segarra. – Raúl P. Solanas. – Enrique L. Thomas. – Carlos J. Ulrich. – Lisandro A. Viale. – Mariano F. West.*

INFORME

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Agricultura y Ganadería, al considerar los proyectos de declaración del señor diputado Perié (H. R.), cree innecesario abundar en más detalles que los expuestos por el autor de las iniciativas, por lo que aconseja su aprobación con las modificaciones efectuadas, haciendo suyos los fundamentos.

*Alberto Cantero Gutiérrez.*

FUNDAMENTOS

1

Señor presidente:

A través del dictado de la resolución conjunta 38/2008 y 40/2008 del Ministerio de Producción y del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, respectivamente, el gobierno nacional instrumentó una modificación en las políticas sectoriales referida a las economías regionales, que permitirán asegurar el mantenimiento de la producción de arándonos llevada a cabo esencialmente en las provincias de Entre Ríos, Buenos Aires y Tucumán.

Con dictado de referida normativa se reduce en orden del 50 por ciento al pasar del 5 al 2,5 por ciento la aplicación de derechos de exportación a esta producción cuya fruta se destina en gran medida al mercado externo, requiriendo un alto nivel de inversión habida cuenta de exigencias impuestas por el mercado internacional.

“Estas actividades son importantes oferentes de empleo local y movilizados de las economías regionales por su efecto multiplicador en las comunidades agrícolas en función del valor agregado con posterioridad a la producción primaria”, señala en sus considerandos la resolución conjunta emitida por las cartelas ministeriales del Poder Ejecutivo nacional.

Y agrega: “Por los motivos mencionados en los considerandos anteriores, entre otros aspectos, resul-

ta aconsejable propiciar la reducción de los derechos de exportación de empresas y agricultura familiar caracterizadas por un fuerte aporte de mano de obra y gestión familiar”.

Es por estos motivos que solicito a esta Honorable Cámara el tratamiento y posterior aprobación de este expediente parlamentario.

*Hugo R. Perié.*

2

Señor presidente:

A través del dictado de las resoluciones conjuntas 38/2008 y 40/2008 del Ministerio de la Producción y del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, respectivamente, el gobierno nacional dispuso flexibilizar, armonizar e instrumentar un cambio en las políticas sectoriales de las economías regionales, que permitirán asegurar el mantenimiento del empleo y la producción en el trabajo de 1.000 productores de cerezas localizados esencialmente en la región patagónica (Chubut y Santa Cruz) y en la región Cuyo (Mendoza y San Juan).

Con dictado de referida normativa se reduce en orden del 50 por ciento al pasar del 5 al 2,5 por ciento la aplicación de derechos de exportación a esta producción regional que comprende a cerca de 8.000 trabajadores en tareas de poda, cosecha y empaque.

“Estas actividades son importantes oferentes de empleo local y movilizados de las economías regionales por su efecto multiplicador en las comunidades agrícolas en función del valor agregado con posterioridad a la producción primaria”, señala en sus considerandos la resolución conjunta emitida por las cartelas ministeriales del Poder Ejecutivo nacional.

Y agrega: “Por los motivos mencionados en los considerandos anteriores, entre otros aspectos, resulta aconsejable propiciar la reducción de los derechos de exportación de empresas y agricultura familiar caracterizadas por un fuerte aporte de mano de obra y gestión familiar”.

Es por estos motivos que solicito a esta Honorable Cámara el tratamiento y posterior aprobación de este expediente parlamentario.

*Hugo R. Perié.*

3

Señor presidente:

A través del dictado de las resoluciones conjuntas 38/2008 y 40/2008 del Ministerio de la Producción y del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, respectivamente, el gobierno nacional dispuso flexibilizar, armonizar e instrumentar un cambio en las políticas sectoriales de las economías regionales.

Esta medida gubernamental permitirá por caso asegurar el mantenimiento del empleo y la producción en el trabajo de un poco más de 5.000 productores afinc-

dos básicamente en las provincias de Entre Ríos, Corrientes, Misiones Catamarca, Jujuy, Salta, Tucumán, Formosa, Chaco y Buenos Aires; muchos de ellos en calidad de pequeños productores agrupados en cooperativas.

Con dictado de referida normativa se reduce en orden del 50 por ciento al pasar del 5 al 2,5 por ciento la aplicación de derechos de exportación a esta importante producción que extiende su mano de oferta laboral a casi 40.000 trabajadores.

“Estas actividades son importantes oferentes de empleo local y movilizadores de las economías regionales por su efecto multiplicador en las comunidades agrícolas en función del valor agregado con posterioridad a la producción primaria”, señala en sus considerandos la resolución conjunta emitida por las carteras ministeriales del Poder Ejecutivo nacional.

Y agrega: “Por los motivos mencionados en los considerandos anteriores, entre otros aspectos, resulta aconsejable propiciar la reducción de los derechos de exportación de empresas y agricultura familiar caracterizadas por un fuerte aporte de mano de obra y gestión familiar”.

Es por estos motivos que solicito a esta Honorable Cámara el tratamiento y posterior aprobación de este expediente parlamentario.

*Hugo R. Perié.*

4

Señor presidente:

A través del dictado de la resolución conjunta 38/2008 y 40/2008 del Ministerio de Producción y del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, respectivamente, el gobierno nacional instrumentó un cambio en las políticas sectoriales de las economías regionales.

La medida gubernamental permitirá sostener especialmente el empleo y la producción de cerca de 3.500 productores de damascos, duraznos y ciruelas afincados esencialmente en provincias de la región de Cuyo, como también de la provincia de Río Negro.

Con el dictado de la referida normativa se reduce en el orden del 50 por ciento, al pasar del 5 al 2,5 por ciento la aplicación de derechos de exportación, esta producción regional que genera empleo directo a más de 20.000 trabajadores.

“Estas actividades son importantes oferentes de empleo local y movilizadoras de las economías regionales por su efecto multiplicador en las comunidades agrícolas en función del valor agregado con posterioridad a la producción primaria”, señala en sus considerandos la resolución conjunta emitida por las carteras ministeriales del Poder Ejecutivo nacional.

Y agrega: “Por los motivos mencionados en los considerandos anteriores, entre otros aspectos, resulta aconsejable propiciar la reducción de los derechos

de exportación de empresas y agricultura familiar caracterizadas por un fuerte aporte de mano de obra y gestión familiar”.

Es por estos motivos que solicito a esta Honorable Cámara el tratamiento y posterior aprobación de este expediente parlamentario.

*Hugo R. Perié.*

5

Señor presidente:

A través del dictado de la resolución conjunta 38/2008 y 40/2008 del Ministerio de Producción y del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, respectivamente, el gobierno nacional instrumentó un cambio en las políticas sectoriales de las economías regionales.

La medida gubernamental permitirá sostener el empleo y la producción de cerca de 5.000 productores de frutas de pepitas afincados esencialmente en la región del Alto Valle de las provincias de Río Negro y Neuquén, en Colonia Veinticinco de Mayo de la provincia de La Pampa, y en la región de Cuyo de las provincias de Mendoza y San Juan.

Con el dictado de la referida normativa se reduce en el orden del 50 por ciento, al pasar del 5 al 2,5 por ciento la aplicación de derechos de exportación esta producción regional, cuyo complejo agroindustrial genera empleo directo a más de 25.000 trabajadores, entre las distintas labores de raleo, poda, cosecha y empaque.

“Estas actividades son importantes oferentes de empleo local y movilizadoras de las economías regionales por su efecto multiplicador en las comunidades agrícolas en función del valor agregado con posterioridad a la producción primaria”, señala en sus considerandos la resolución conjunta emitida por las carteras ministeriales del Poder Ejecutivo nacional.

Y agrega: “Por los motivos mencionados en los considerandos anteriores, entre otros aspectos, resulta aconsejable propiciar la reducción de los derechos de exportación de empresas y agricultura familiar caracterizadas por un fuerte aporte de mano de obra y gestión familiar”.

Es por estos motivos que solicito a esta Honorable Cámara el tratamiento y posterior aprobación de este expediente parlamentario.

*Hugo R. Perié.*

6

Señor presidente:

A través del dictado de la resolución conjunta 38/2008 y 40/2008 del Ministerio de Producción y del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, respectivamente, el gobierno nacional dispuso flexibilizar, armonizar e instrumentar un cambio en las políticas sectoriales de las economías regionales, que permitirá asegurar el mantenimiento del empleo y la producción

en el trabajo de cerca de 3.000 productores de cultivo de cebolla afinados esencialmente en las provincias de Santiago del Estero, San Juan, Mendoza y Buenos Aires, cuya producción en el orden del 35 por ciento se destina a exportación.

Con el dictado de la referida normativa se reduce en el orden del 50 por ciento al pasar, del 5 al 2,5 por ciento la aplicación de derechos de exportación, esta producción regional que comprende cerca de 3.000 productores, cuya mano intensiva en el momento de la cosecha y para el manejo del cultivo alcanza a 60.000 trabajadores entre la fase primaria y la etapa de envoltura y empaque.

“Estas actividades son importantes oferentes de empleo local y movilizados de las economías regionales por su efecto multiplicador en las comunidades agrícolas en función del valor agregado con posterioridad a la producción primaria”, señala en sus considerandos la resolución conjunta emitida por las carters ministeriales del Poder Ejecutivo nacional.

Y agrega: “Por los motivos mencionados en los considerandos anteriores, entre otros aspectos, resulta aconsejable propiciar la reducción de los derechos de exportación de empresas y agricultura familiar caracterizadas por un fuerte aporte de mano de obra y gestión familiar”.

Es por estos motivos que solicito a esta Honorable Cámara el tratamiento y posterior aprobación de este expediente parlamentario.

*Hugo R. Perié.*

7

Señor presidente:

A través del dictado de la resolución conjunta 38/2008 y 40/2008 del Ministerio de Producción y del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, respectivamente, el gobierno nacional dispuso flexibilizar, armonizar e instrumentar un cambio en las políticas sectoriales de las economías regionales, que permitirá, por caso, asegurar el mantenimiento del empleo y la producción en el trabajo de cerca de 1.000 productores de legumbres afinados básicamente en las provincias de Catamarca, Santiago del Estero, Tucumán, Jujuy y Salta.

Con el dictado de la referida normativa se reduce en el orden del 50 por ciento, al pasar del 5 al 2,5 por ciento la aplicación de derechos de exportación, esta producción regional cuya mano intensiva en el momento de la cosecha y para el manejo del cultivo alcanza a 11.000 personas.

“Estas actividades son importantes oferentes de empleo local y movilizadoras de las economías regionales por su efecto multiplicador en las comunidades agrícolas en función del valor agregado con posterioridad a la producción primaria”, señala en sus considerandos la resolución conjunta emitida por las carters ministeriales del Poder Ejecutivo nacional.

Y agrega: “Por los motivos mencionados en los considerandos anteriores, entre otros aspectos, resulta aconsejable propiciar la reducción de los derechos de exportación de empresas y agricultura familiar caracterizadas por un fuerte aporte de mano de obra y gestión familiar”.

Es por estos motivos que solicito a esta Honorable Cámara el tratamiento y posterior aprobación de este expediente parlamentario.

*Hugo R. Perié.*

8

Señor presidente:

A través del dictado de la resolución conjunta 38/2008 y 40/2008 del Ministerio de Producción y del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, respectivamente, el gobierno nacional instrumentó una flexibilización y armonización en las políticas sectoriales de las economías regionales, que permitirán asegurar el mantenimiento del empleo y la producción en el trabajo de cerca de 6.000 productores de cultivo de oliva afinados en las provincias de Mendoza, San Juan, Catamarca y La Rioja.

Con el dictado de la referida normativa, al pasar del 5 al 2,5 por ciento, se reduce en el orden del 50 por ciento la aplicación de derechos de exportación a esta producción regional, que ocupa aproximadamente a 10.000 trabajadores mientras que en la etapa industrial abarca a otras 7.000 personas.

“Estas actividades son importantes oferentes de empleo local y movilizadoras de las economías regionales por su efecto multiplicador en las comunidades agrícolas en función del valor agregado con posterioridad a la producción primaria”, señala en sus considerandos la resolución conjunta emitida por las carters ministeriales del Poder Ejecutivo nacional.

Y agrega: “Por los motivos mencionados en los considerandos anteriores, entre otros aspectos, resulta aconsejable propiciar la reducción de los derechos de exportación de empresas y agricultura familiar caracterizadas por un fuerte aporte de mano de obra y gestión familiar”.

Es por estos motivos que solicito a esta Honorable Cámara el tratamiento y posterior aprobación de este expediente parlamentario.

*Hugo R. Perié.*

9

Señor presidente:

A través del dictado de la resolución conjunta 38/2008 y 40/2008 del Ministerio de Producción y del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, respectivamente, el gobierno nacional instrumentó una modificación en las políticas sectoriales referida a las economías regionales, que permitirá asegurar el mantenimiento del empleo y las producciones hortícolas afinadas esencialmente en los denominados

“cinturones verdes” de la provincia de Buenos Aires situados al sur, noroeste y nordeste de esa geografía provincial.

Con el dictado de la referida normativa se reduce en el orden del 50 por ciento, al pasar del 5 al 2,5 por ciento la aplicación de derechos de exportación a esta producción regional que abarca 3.000 hectáreas, caracterizada por la presencia de pequeñas y medianas empresas cuya mano de obra estimada es de 6.000 trabajadores.

“Estas actividades son importantes oferentes de empleo local y movilizadoras de las economías regionales por su efecto multiplicador en las comunidades agrícolas en función del valor agregado con posterioridad a la producción primaria”, señala en sus considerandos la resolución conjunta emitida por las carteras ministeriales del Poder Ejecutivo nacional.

Y agrega: “Por los motivos mencionados en los considerandos anteriores, entre otros aspectos, resulta aconsejable propiciar la reducción de los derechos de exportación de empresas y agricultura familiar caracterizadas por un fuerte aporte de mano de obra y gestión familiar”.

Es por estos motivos que solicito a esta Honorable Cámara el tratamiento y posterior aprobación de este expediente parlamentario.

*Hugo R. Perié.*

10

Señor presidente:

A través del dictado de la resolución conjunta 38/2008 y 40/2008 del Ministerio de Producción y del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, respectivamente, el gobierno nacional dispuso no dejar normas estrictas y por el contrario armonizar e instrumentar un cambio en políticas sectoriales de las economías regionales, que permitirán asegurar el mantenimiento del empleo y la producción en el trabajo de cerca de 1.200 productores de cultivo de papa afincados esencialmente en las provincias de Mendoza, Tucumán, Córdoba y Buenos Aires.

Con el dictado de la referida normativa se reduce en el orden del 50 por ciento, al pasar del 5 al 2,5 por ciento, la aplicación de derechos de exportación a esta producción regional cuya mano intensiva en el manejo del cultivo alcanza a 10.000 trabajadores.

“Estas actividades son importantes oferentes de empleo local y movilizadoras de las economías regionales por su efecto multiplicador en las comunidades agrícolas en función del valor agregado con posterioridad a la producción primaria”, señala en sus considerandos la resolución conjunta emitida por las carteras ministeriales del Poder Ejecutivo nacional.

Y agrega: “Por los motivos mencionados en los considerandos anteriores, entre otros aspectos, resulta aconsejable propiciar la reducción de los derechos de exportación de empresas y agricultura familiar caracterizadas por un fuerte aporte de mano de obra y gestión familiar”.

Es por estos motivos que solicito a esta Honorable Cámara el tratamiento y posterior aprobación de este expediente parlamentario.

*Hugo R. Perié.*

11

Señor presidente:

A través del dictado de la resolución conjunta 38/2008 y 40/2008 del Ministerio de Producción y del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, respectivamente, el gobierno nacional dispuso flexibilizar, armonizar e instrumentar un cambio en las políticas sectoriales de las economías regionales.

Esta medida gubernamental permitirá asegurar el mantenimiento del empleo y la producción en el trabajo de un poco más de 1.000 productores afincados básicamente en las provincias de Río Negro, Mendoza y San Juan.

Con el dictado de la referida normativa se reduce en el orden del 50 por ciento, al pasar del 5 al 2,5 por ciento, la aplicación de derechos de exportación a esta importante producción que genera mano de obra laboral a 10.000 operarios.

“Estas actividades son importantes oferentes de empleo local y movilizadores de las economías regionales por su efecto multiplicador en las comunidades agrícolas en función del valor agregado con posterioridad a la producción primaria”, señala en sus considerandos la resolución conjunta emitida por las carteras ministeriales del Poder Ejecutivo nacional.

Y agrega: “Por los motivos mencionados en los considerandos anteriores, entre otros aspectos, resulta aconsejable propiciar la reducción de los derechos de exportación de empresas y agricultura familiar caracterizadas por un fuerte aporte de mano de obra y gestión familiar”.

Es por estos motivos que solicito a esta Honorable Cámara el tratamiento y posterior aprobación de este expediente parlamentario.

*Hugo R. Perié.*

## ANTECEDENTES

1

### Proyecto de declaración

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

De interés de esta Honorable Cámara la reducción del 5 al 2,5 por ciento a posiciones arancelarias de la

Nomenclatura Común del Mercosur (NCM) instrumentado por el gobierno nacional, que se aplicarán a exportaciones de producción de arándonos beneficiando a productores de las provincias de Entre Ríos, Buenos Aires y Tucumán.

*Hugo R. Perié.*

2

**Proyecto de declaración**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

De interés de esta Honorable Cámara la reducción del 50 por ciento a posiciones arancelarias de la Nomenclatura Común del Mercosur (NCM) que se aplicarán a exportaciones de cerezas, instrumentado por el gobierno nacional y que beneficiará esencialmente a productores de las provincias del Chubut, Santa Cruz, Mendoza y San Juan.

*Hugo R. Perié.*

3

**Proyecto de declaración**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

De interés de esta Honorable Cámara la reducción del 50 por ciento a posiciones arancelarias de la Nomenclatura Común del Mercosur (NCM) que se aplicarán a exportaciones de producciones de cítricos, instrumentado por el gobierno nacional y que beneficiará especialmente a productores localizados en las provincias de Entre Ríos, Corrientes, Misiones, Tucumán, Salta, Jujuy, Catamarca, Chaco, Formosa y Buenos Aires.

*Hugo R. Perié.*

4

**Proyecto de declaración**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

De interés de esta Honorable Cámara la reducción del 50 por ciento a posiciones arancelarias de la Nomenclatura Común del Mercosur (NCM) que se aplicará a exportaciones de frutas de carozo, instrumentada por el gobierno nacional y que beneficiará a producciones localizadas en las provincias de Río Negro, Mendoza y San Juan.

*Hugo R. Perié.*

5

**Proyecto de declaración**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

De interés de esta Honorable Cámara la reducción del 50 por ciento a posiciones arancelarias de la Nomenclatura Común del Mercosur (NCM) que se aplicará a exportaciones de frutas de pepita, instrumentada por el gobierno nacional y que beneficiará a producciones localizadas en las provincias del Neuquén, Río Negro, La Pampa, Mendoza y San Juan.

*Hugo R. Perié.*

6

**Proyecto de declaración**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

De interés de esta Honorable Cámara la reducción del 50 por ciento a posiciones arancelarias de la Nomenclatura Común del Mercosur (NCM) que se aplicará a exportaciones de cebolla, instrumentada por el gobierno nacional y que beneficiará esencialmente a productores concentrados en provincias de Buenos Aires, Mendoza, San Juan y Santiago del Estero.

*Hugo R. Perié.*

7

**Proyecto de declaración**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

De interés de esta Honorable Cámara la reducción del 50 por ciento a posiciones arancelarias de la Nomenclatura Común del Mercosur (NCM) que se aplicará a exportaciones de legumbres, instrumentada por el gobierno nacional y que beneficiará especialmente a productores localizados en provincias de Salta, Jujuy, Tucumán, Santiago del Estero y Catamarca.

*Hugo R. Perié.*

8

**Proyecto de declaración**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

De interés de esta Honorable Cámara la reducción del 50 por ciento a posiciones arancelarias de la

Nomenclatura Común del Mercosur (NCM), que se aplicará a exportaciones de oliva, instrumentada por el gobierno nacional y que beneficiará a productores de las provincias de La Rioja, Catamarca, Mendoza y San Juan.

*Hugo R. Perié.*

9

### Proyecto de declaración

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

De interés de esta Honorable Cámara la reducción del 5 al 2,5 por ciento a posiciones arancelarias de la Nomenclatura Común del Mercosur (NCM) instrumentada por el gobierno nacional, que se aplicará a exportaciones de producciones hortícolas beneficiando a productores concentrados en localidades del sur, noroeste y nordeste de la provincia de Buenos Aires.

*Hugo R. Perié.*

10

### Proyecto de declaración

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

De interés de esta Honorable Cámara la reducción del 50 por ciento a exportaciones de producciones de papa según modificaciones aplicadas a posiciones arancelarias de la Nomenclatura Común del Mercosur (NCM), instrumentada por el gobierno nacional y que beneficiará esencialmente a productores de las provincias de Tucumán, Córdoba, Buenos Aires y Mendoza.

*Hugo R. Perié.*

11

### Proyecto de declaración

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

De interés de esta Honorable Cámara la reducción del 5 al 2.5 por ciento a posiciones arancelarias de la Nomenclatura Común del Mercosur (NCM) que se aplicarán a exportaciones de producciones de uva fresca y pasas instrumentada por el gobierno nacional, beneficiando esencialmente a productores localizados en las provincias de San Juan, Mendoza y Río Negro.

*Hugo R. Perié.*

## X EJECUCION DE PROYECTOS DESTINADOS AL SANEAMIENTO Y MANEJO DE AGUAS SERVIDAS PARA SU POSTERIOR REAPROVECHAMIENTO EN LAS EXPLOTACIONES AGRICOLAS DEL TERRITORIO NACIONAL

(Orden del Día N° 1.818)

**Dictamen de comisión**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Agricultura y Ganadería ha considerado el proyecto de declaración de la señora diputada Acosta, por el que se solicita al Poder Ejecutivo, a través del organismo que corresponda, promueva la ejecución de proyectos destinados al saneamiento y manejo de aguas servidas para su posterior reaprovechamiento en las explotaciones agrícolas del territorio nacional; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja su aprobación.

Sala de la comisión, 28 de julio de 2009.

*Alberto Cantero Gutiérrez. – Christian A. Gribaudo. – Rubén D. Sciutto. – Irma A. García. – Mario R. Ardid. – Jorge L. Montoya. – José A. Arbo. – Claudia A. Bernazza. – Ana Berraute. – Susana M. Canela. – María A. Carmona. – Gustavo Cusinato. – Zulema B. Daher. – María G. de la Rosa. – José F. Ferro. – Susana R. García. – Ruperto E. Godoy. – Luis A. Ilarregui. – Beatriz L. Korenfeld. – Luis B. Lusquiños. – Eduardo G. Macaluse. – María E. Martín. – Antonio A. Morante. – Carlos Moreno. – Adela R. Segarra. – Raúl P. Solanas. – Enrique L. Thomas. – Carlos J. Urlich. – Lisandro A. Viale. – Mariano F. West.*

### Proyecto de declaración

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Que vería con agrado que el Poder Ejecutivo, a través del organismo que corresponda, promueva la ejecución de proyectos destinados al saneamiento y manejo de las aguas servidas para su posterior reaprovechamiento en las explotaciones agrícolas del territorio nacional.

*María J. Acosta.*

INFORME

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Agricultura y Ganadería, al considerar el proyecto de declaración de la señora diputada Acosta, cree innecesario abundar en más detalles que



los expuestos en los fundamentos que lo acompañan, por lo que los hace suyos y así lo expresa.

*Alberto Cantero Gutiérrez.*

## FUNDAMENTOS

Señor presidente:

Uno de los problemas más graves relacionados con las aguas servidas está asociado al riego agrícola realizado con las mismas, por las consecuencias directas que tal práctica tiene, dado que origina aumento de enfermedades gastrointestinales, pérdida de tiempo productivo y, en el peor de los casos, fallecimientos derivados del consumo de alimentos contaminados.

Es por esta razón que el beneficio social vinculado al tratamiento de aguas servidas es enorme y el sector agrícola es uno de los más beneficiados, puesto que el agua tratada puede reutilizarse para riego mediante su descarga a receptores donde pueden realizarse las incorporaciones físico-químicas necesarias.

El uso de las aguas servidas para riego, previo tratamiento para su estabilización, constituye una alternativa para reaprovecharla. Esta experiencia se viene realizando sobre determinados cultivos en varios países del mundo donde el recurso hídrico es escaso. De este modo, además, se evita volcar las aguas servidas en lagos o ríos donde terminan generando problemas de contaminación ambiental.

El tratamiento de aguas servidas consta principalmente de tres etapas:

- Separación física de sólidos del agua.
- Degradación biológica de la materia orgánica presente.
- Desinfección del agua para el control de agentes patógenos.

Posteriormente se realiza el tratamiento de los sólidos (lodos) que han sido separados del agua. Este proceso requiere principalmente de un terreno adecuado para su disposición final.

Para llevar a cabo un programa de tratamiento de aguas servidas se deben realizar evaluaciones socioeconómicas que determinen no sólo la rentabilidad de este proceso sino también el beneficio generado a la sociedad, principalmente a la salud pública, que —como se mencionó antes— es la gran damnificada cuando no se concretan. Para evaluar este punto específico se consideran los costos asociados a las enfermedades provocadas por el consumo de productos agrícolas regados con aguas servidas.

En tal sentido, el tratamiento de las mismas tiene un costo social también relacionado con las pérdidas agrícolas provocadas por el cambio en el uso de suelo, que pasa a ser ocupado por las plantas destinadas a realizar dicho proceso. Este costo no es relevante en el caso de los sistemas convencionales si se compara con la necesidad de terreno en los sistemas naturales

(lagunas de estabilización, por ejemplo), que demandan amplias extensiones.

El riego con aguas cloacales se utiliza en países tan diversos como Israel o Perú. En la Argentina, la provincia de Mendoza es la que lidera el desarrollo de esta alternativa con alrededor de 12.000 hectáreas de diversos cultivos entre los cuales se incluyeron, desde hace pocos años, plantaciones de vid regadas por goteo.

A comienzos de la actual década, de acuerdo con información suministrada por el INTA, se inició en Pico Truncado, provincia de Santa Cruz, la primera experiencia de este tipo impulsada por la municipalidad local. Las inversiones necesarias para poner en marcha este proyecto fueron aportadas en conjunto por la municipalidad y las empresas petroleras presentes en la mencionada provincia, mientras que el proyecto técnico fue elaborado mancomunadamente entre la UNPA (Universidad Nacional de la Patagonia Austral) y el INTA Santa Cruz, participando en la ejecución técnica el Consejo Agrario Provincial y Servicios Públicos Sociedad del Estado.

Este proyecto patagónico se fundamentó en el uso de aguas cloacales para el riego de especies forestales, con el fin de establecer montes con destino recreativo en las afueras de la ciudad. Las mismas son tratadas en primera instancia en piletones equipados con aireadores, y de allí a través de un canal a cielo abierto se traslada a una cadena de lagunas. De una de ellas se realiza la obtención de agua para el equipo de riego.

El sistema de irrigación utilizado es por goteo subsuperficial (enterrado a 15 cm) para evitar inconvenientes sanitarios y para hacer un uso más eficiente del agua. A los efectos de regular los tiempos de riego y cantidad de agua, el sistema funciona en forma automatizada a través de una computadora.

Es necesario destacar que uno de los primeros pasos de esta experiencia fue realizar una prueba de especies para determinar cuáles demuestran mayor adaptación al riego con este tipo de aguas. De esta forma, en una hectárea de monte se plantaron diversas especies de árboles para estudiar su comportamiento, entre ellas arbustos forrajeros como el atriplex, muy frecuentes en suelos salinos, y el ornamental olivo de Bohemia. Entre las especies arbóreas se cuentan los olmos, tamariscos y los clones de álamos y sauces.

Como se puede apreciar, esta reutilización del agua brinda a nuestro medio ambiente un beneficio que las generaciones futuras podrán disfrutar pero que deberán cuidar y preservar con mayor empeño.

Por las razones expuestas, señor presidente, solicito el acompañamiento para el tratamiento del presente proyecto de declaración.

*María J. Acosta.*

XI  
**ESTABLECIMIENTO EN EL AMBITO DE LA SECRETARIA  
 DE AGRICULTURA, GANADERIA, PESCA Y ALIMENTOS  
 (SAGPYA) Y DEL MINISTERIO DE PRODUCCION  
 DE UN ESPACIO DEDICADO AL DESARROLLO DE  
 PROGRAMAS ALIMENTARIOS SUSTENTADOS EN  
 ESPECIES AGRICOLAS NATIVAS**

**(Orden del Día N° 1.819)**

**Dictamen de comisión**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Agricultura y Ganadería ha considerado el proyecto de declaración de la señora diputada Acosta, por el que se solicita al Poder Ejecutivo adopte las medidas necesarias para establecer, en el ámbito de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos (SAGPyA) del Ministerio de Producción, un espacio dedicado al desarrollo de programas alimentarios sustentados en especies agrícolas nativas; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente

**Proyecto de declaración**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Que vería con agrado que el Poder Ejecutivo, a través de los organismos que correspondan, adopte las medidas necesarias para establecer un espacio dedicado al desarrollo de programas alimentarios sustentados en especies agrícolas nativas.

Sala de la comisión, 28 de julio de 2009.

*Alberto Cantero Gutiérrez. – Christian A. Gribaudo. – Rubén D. Sciutto. – Irma A. García. – Mario R. Ardid. – Jorge L. Montoya. – José A. Arbo. – Claudia A. Bernazza. – Ana Berraute. – Susana M. Canela. – María A. Carmona. – Gustavo Cusinato. – Zulema B. Daher. – María G. de la Rosa. – José F. Ferro. – Ruperto E. Godoy. – Luis A. Ilarregui. – Beatriz L. Korenfeld. – Luis B. Lusquiños. – Eduardo G. Macaluse. – María E. Martín. – Antonio A. Morante. – Carlos Moreno. – Adela R. Segarra. – Raúl P. Solanas. – Enrique L. Thomas. – Carlos J. Ulrich. – Lisando A. Viale. – Mariano F. West.*

INFORME

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Agricultura y Ganadería, al considerar el proyecto de declaración de la señora diputada Acosta, cree innecesario abundar en más detalles que los expuestos por la autora de la iniciativa, por lo que

aconseja su aprobación con las modificaciones efectuadas, haciendo suyos los fundamentos.

*Alberto Cantero Gutiérrez.*

FUNDAMENTOS

Señor presidente:

La agricultura aborígen fue practicada en tres regiones diferentes de nuestro país. La más importante de ellas fue la desarrollada en el Noroeste Argentino, pues poseyó la mayor variedad de especies domésticas que hoy son consumidas en el mercado interno y del mundo. Aproximadamente sobreviven unas veinticinco especies que conformaron la agricultura aborígen local, y cada año su número declina.

De esta forma, el tesoro que nos legaron nuestras culturas locales está destinado a perecer si no se toman los recaudos correspondientes de conservación o preservación del germoplasma vegetal autóctono.

La coincidencia en las prácticas agrícolas, tales como las terrazas en las laderas de las montañas, la práctica del riego y el uso de los abonos, hizo pensar en relaciones culturales entre los aborígenes americanos y las antiguas civilizaciones europeas.

Promisoriamente, aún se conservan legados de una agricultura aborígen sobresaliente, practicada por los pueblos originarios antes de la llegada de la colonización europea. No obstante, las comunidades indígenas practicaban una agricultura muy semejante a la desarrollada en Europa, por el modo de trabajar la tierra y cuidar las plantas. Se diferenciaba por los géneros cultivados y la falta de animales para labrar el suelo.

A través de investigaciones multidisciplinarias se revela en nuestros días la riqueza de aquella actividad. En tal sentido, los arqueólogos han investigado la antigüedad; los etnólogos, el estilo de vida de las comunidades, y los botánicos, la composición específica de la flora agrícola.

La antigüedad del hombre en América se deduce tanto por la agricultura como por otras manifestaciones culturales como la cerámica, los tejidos, la arquitectura, etcétera. Significativamente, es a través de la antigüedad de la agricultura en todo el continente americano donde se comprueba la existencia de más de sesenta especies y variedades de plantas domésticas, sobre un total de trescientas cincuenta cultivadas en todo el mundo.

A través de muchas generaciones se posibilitó un mayor conocimiento sobre el aprovechamiento de las distintas especies a efectos de eliminar la toxicidad natural. Así el olivo requiere un tratamiento con lejía y cambios de agua para transformar en comestibles los frutos. Los aborígenes del Brasil sabían que la raíz de la mandioca es tóxica en estado fresco, pero con cocción se torna inocua y alimenticia. Otra práctica ingeniosa en los Andes fue la preparación del chuño basado en papas congeladas. También las comuni-

dades indígenas de las yungas del Perú y de Bolivia comprobaron las propiedades medicinales de la corteza de quina, así como los guaraníes percibieron la correcta preparación de la yerba mate.

Las plantas americanas que ofrecían mayores ventajas se difundieron en todo el mundo, después de los viajes de Colón, dando origen a la agricultura moderna. Las huertas europeas incorporaron nuevas plantas como el maíz y la papa, que proporcionaron preciosos recursos alimenticios influyendo en sus costumbres, su higiene y hasta su legislación, como ocurrió con las leyes y decretos que ya en el siglo XVII reglamentaron el uso del tabaco en los países europeos.

También la medicina tuvo un notable influjo, merced a ciertas plantas americanas como la quinoa, la coca y la jalapa, cuyas propiedades son utilizadas actualmente. El cacao fue llevado a España antes de promediar el siglo XVI, y un siglo más tarde hicieron su entrada el té y el café.

Otra importante mención merece el algodón americano, cuya fibra muy superior a la variedad asiática ha tenido una influencia notable en la transformación de la vestimenta y en el mejoramiento de la higiene.

Con más de veinte variedades, el zapallo contribuyó a suministrar tanto alimento nutritivo como materia prima para la alfarería precolombina. Sus semillas poseen propiedades vermífugas, utilizadas como un tradicional antiparasitario intestinal en zonas urbanorurales.

Nuestro país presenta ventajas comparativas que permiten determinar un horizonte de interesante futuro por su disponibilidad de excelentes climas, óptimas superficies para promover esta actividad, mano de obra arraigada con disponibilidad de nuevas tecnologías que la sitúan en una posición privilegiada dentro de los países del Mercado Común del Sur –Mercosur–, y también como para proyectar un promisorio abastecimiento de productos autóctonos y exclusivos respecto de los países demandantes de alimento.

Es propicio remarcar que en las provincias comprendidas por esta actividad económica se generan necesariamente otros rubros conexos como el transporte, talleres mecánicos y metalúrgicos, fabricas de embalajes (packaging), comercios, etcétera, lo cual determina la generación de trabajo genuino que convoca a todos los actores presentes en esta actividad agrícola no tradicional, favoreciendo el crecimiento y desarrollo de nuestras economías regionales.

Por las razones expuestas, señor presidente, y dada la necesidad de generar a través de nuestros recursos agrícolas autóctonos programas de desarrollo regional, solicito la aprobación del presente proyecto de declaración.

*María J. Acosta.*

## ANTECEDENTE

### Proyecto de declaración

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Que vería con agrado que el Poder Ejecutivo adopte las medidas necesarias para establecer, en el ámbito de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos (SAGPyA) del Ministerio de Producción, un espacio dedicado al desarrollo de programas alimentarios sustentados en especies agrícolas nativas.

*María J. Acosta.*

## XII

**MODIFICACION DEL ACUERDO CON LA FIRMA PROFERTIL PARA AMPLIAR A CINCO LA CANTIDAD DE PRODUCTORES QUE PUEDEN ACCEDER A LA COMPRA DE UNA CARGA DE UREA DE 30 TONELADAS, ASI COMO LA FIRMA DE UN ACUERDO SIMILAR CON LA EMPRESA PETROBRAS PARA UNA REDUCCION EN EL PRECIO DE LOS FERTILIZANTES**

**(Orden del Día N° 1.820)**

### Dictamen de comisión

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Agricultura y Ganadería ha considerado el proyecto de declaración del señor diputado Viale y otros por el que se solicita al Poder Ejecutivo adopte las medidas necesarias para modificar el acuerdo con la firma Profértil de tal manera que manteniendo el resto de los requisitos que figuran en el mismo, se amplíe a cinco (5) la cantidad de productores que puedan acceder a la compra de una carga de urea de 30 toneladas, así como la firma de un acuerdo similar con la empresa Petrobras para una reducción en el precio de los fertilizantes; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente

### Proyecto de declaración

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Que vería con agrado que el Poder Ejecutivo, a través de los organismos que correspondan, realice las gestiones necesarias para:

1. Modificar el acuerdo firmado con la firma Profértil de tal manera que, manteniendo el resto de los requisitos que figuran en el mismo, se amplíe a un número de hasta 5 la cantidad de productores que puedan acceder a la compra de una carga de urea de 30 toneladas.

2. Firmar un acuerdo de características similares al antedicho con la firma Petrobras para la reducción de precios de los fertilizantes líquidos tipo UAN y Sol-

mix que se elaboran en la planta que dicha empresa posee en la localidad de Campana.

Sala de la comisión, 28 de julio de 2009.

*Alberto Cantero Gutiérrez. – Christian A. Gribaudo. – Rubén D. Sciutto. – Irma A. García. – Mario R. Ardid. – Jorge L. Montoya. – José A. Arbo. – Claudia A. Bernazza. – Ana Berraute. – Susana M. Canela. – María A. Carmona. – Gustavo Cusinato. – Zulema B. Daher. – María G. de la Rosa. – José F. Ferro. – Susana R. García. – Ruperto E. Godoy. – Luis A. Ilarregui. – Beatriz L. Korenfeld. – Eduardo G. Macaluse. – María E. Martín. – Antonio A. Morante. – Carlos Moreno. – Adela R. Segarra. – Enrique L. Thomas. – Carlos J. Ulrich. – Lisando A. Viale. – Mariano F. West.*

## INFORME

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Agricultura y Ganadería, al considerar el proyecto de declaración del señor diputado Viale y otros, cree innecesario abundar en más detalles que los expuestos por los autores de la iniciativa, por lo que aconseja su aprobación con las modificaciones efectuadas, haciendo suyos los fundamentos.

*Alberto Cantero Gutiérrez.*

## FUNDAMENTOS

Señor presidente:

Quedan pocos días para que, mediando alguna modificación de las condiciones climáticas, se pueda realizar la siembra de maíz en los campos que así lo permitan.

Es muy probable, además, que si existe esta mejora en la humedad de los suelos, muchos productores de la Pampa Húmeda que no pudieron sembrar trigo encuentren la oportunidad de no perder más rentabilidad y tiempo y siembren maíz.

Por otra parte, en gran parte del país son muchos los productores pequeños y medianos que siembran maíz, no sólo para cosecharlo y venderlo, sino también para uso propio, como es el caso de tamberos y ganaderos.

Este cultivo tiene la particularidad de depender sensiblemente de la fertilización para la obtención de altos rendimientos. Ello implica que los fertilizantes inciden entre un 40 y un 60 % en el costo final del cultivo.

Históricamente ha sido la urea la modalidad preferida por el agricultor para aportar nitrógeno, si bien

se está generalizando en los últimos años, por tener algunas ventajas técnicas, la fertilización líquida.

El 21 de agosto se hizo público el acuerdo firmado por el gobierno nacional y Profértil, para la comercialización del producto urea, que establece un precio de u\$s 450 más IVA la tonelada.

Para acceder a la misma, además de las inscripciones reglamentarias y constancias impositivas, se han establecido una serie de requisitos que a todas luces intentan evitar que la misma sea comercializada en forma ilegal, entre los que se pueden encontrar los siguientes:

1. Copia del título de propiedad del campo o del contrato de arrendamiento.
2. Copias de las facturas de compra de urea correspondientes al segundo semestre de 2007.
3. Documentación sobre la comercialización del cereal (contrato de venta, factura, carta de porte, etcétera) de la campaña 2007 (granos que consuman nitrógeno exclusivamente).
4. Declaración jurada que deje constancia de que la urea adquirida es para uso propio en los cultivos de verano de 2008, indicando la cantidad de hectáreas a fertilizar (cultivo y dosis), y dejando expresa constancia de no hacer uso comercial del producto.
5. Formulario de inscripción en el ONCAA (acopiadores/consignatarios), incluyendo el pago del arancel anual (resolución 35/2007).

Pero al mismo tiempo, y sin mediar una justificación lógica, se ha establecido un requisito que no parece incluido para beneficiar a los pequeños y medianos productores agropecuarios: que la modalidad de venta será "sobre camión desde terminal de despacho, en módulos de 30 toneladas a granel".

Esto significa lisa y llanamente que, para que un pequeño productor pueda acceder a este beneficio, debe desembolsar alrededor de 13.500 dólares y esperar para irlo a buscar cuando lo decida la empresa. También debe hacerse cargo del flete, que si bien aparece como bajo para la inversión realizada, la encarece en unos 2.000 pesos (5 % del total). Todo ello se agrava porque el producto, como lo indican las condiciones antes transcritas, no puede usarse en campañas subsiguientes, sólo puede utilizarse en 2008, de acuerdo con la declaración jurada que se le exige al comprador.

Está claro que en estas condiciones serán pocos los pequeños productores que accederán a esta urea bonificada en prácticamente el 50 % del precio de mercado. Según lo explica el ingeniero agrónomo Juan Manuel Guevara, responsable de la Agencia Zonal Río Cuarto del Ministerio de Agricultura de la Provincia de Córdoba, los pequeños y medianos productores de la zona utilizan un promedio de 150 kg de urea por hectárea para lograr rendimientos de entre 60 y 70 quintales por hectárea. "Por supuesto que hay productores que apuntan a altos rendimientos que fertilizan con 200 kg

o más, pero la media estaría en los 150 kg”, refiere el profesional.

De acuerdo con este cálculo, un productor de 100 a 150 hectáreas de campo, que siembre de 30 a 40 hectáreas de maíz, necesitaría para la próxima campaña entre 4 y 5 toneladas de urea. A lo máximo, 6 toneladas. Menos aún los tamberos y ganaderos que siembran superficies menores para consumo propio.

Conceptualmente creemos que la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos debe seguir estimulando la diversificación de cultivos, su rotación, el desarrollo de actividades alternativas a la soja y la permanencia de los pequeños y medianos productores no sólo dentro de la actividad agrícola sino también como tamberos y ganaderos por la generación de mano de obra y el valor agregado que producen. Para ello es fundamental seguir estimulando el uso de fertilizantes, para no hacer una agricultura extractiva que deteriore irreversiblemente el recurso suelo.

Pero el sector agropecuario más dinámico, el más flexible y además el más numeroso, que es el de los pequeños y medianos, no se va a ver beneficiado por esta medida, a menos que la carga de 30 toneladas, de acuerdo con lo explicitado anteriormente, se pueda compartir entre hasta 5 productores.

Es por todo lo expuesto, que solicitamos la aprobación del presente proyecto de declaración.

*Lisandro A. Viale. – Miguel A. Barrios. –  
María E. Martín. – Pablo V. Zancada.*

#### ANTECEDENTE

##### Proyecto de declaración

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Que vería con agrado que el Poder Ejecutivo, a través de los organismos que correspondan, realice las gestiones necesarias para:

1. Modificar el acuerdo firmado con la firma Profértil de tal manera que, manteniendo el resto de los requisitos que figuran en el mismo, se amplíe a un número de hasta 5 la cantidad de productores que puedan acceder a la compra de una carga de urea de 30 toneladas.

2. Firmar un acuerdo de características similares al antedicho con la firma Petrobras para la reducción de precios de los fertilizantes líquidos tipo UAN y Solmix que se elaboran en la planta que dicha empresa posee en la localidad de Campana.

*Lisandro A. Viale. – Miguel A. Barrios. –  
María E. Martín. – Pablo V. Zancada.*

### XIII EXPLOTACION DEL CULTIVO DE LA HIGUERA (FICUS CARICA) COMO ALTERNATIVA VALIDA PARA INCREMENTAR Y DIVERSIFICAR LA PRODUCCION FRUTICOLA REGIONAL

(Orden del Día N° 1.821)

#### Dictamen de comisión

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Agricultura y Ganadería ha considerado el proyecto de declaración de la señora diputada Acosta, por el que se vería con agrado que el Poder Ejecutivo, a través del organismo que corresponda, promueva la explotación del cultivo de la higuera (*Ficus carica*) como alternativa válida para incrementar y diversificar la producción frutícola regional; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja su aprobación.

Sala de la comisión, 28 de julio de 2009.

*Alberto Cantero Gutiérrez. – Christian A. Gribaudo. – Rubén D. Sciutto. – Irma A. García. – Mario R. Ardid. – Jorge L. Montoya. – José A. Arbo. – Claudia A. Bernazza. – Ana Berraute. – Susana M. Canela. – María A. Carmona. – Gustavo Cusinato. – Zulema B. Daher. – María G. de la Rosa. – José F. Ferro. – Ruperto E. Godoy. – Luis A. Ilarregui. – Beatriz L. Korenfeld. – Luis B. Lusquiños. – Eduardo G. Macaluse. – María E. Martín. – Antonio A. Morante. – Carlos Moreno. – Adela R. Segarra. – Raúl P. Solanas. – Carlos J. Urlich. – Lisandro A. Viale. – Mariano F. West.*

##### Proyecto de declaración

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Que vería con agrado que el Poder Ejecutivo, a través del organismo que corresponda, promueva la explotación del cultivo de la higuera (*Ficus carica*) como alternativa válida para incrementar y diversificar la producción frutícola regional.

*María J. Acosta de Ahumada.*

#### INFORME

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Agricultura y Ganadería, al considerar el proyecto de declaración de la señora diputada Acosta, cree innecesario abundar en más detalles que los expuestos en los fundamentos que lo acompañan por lo que los hace suyos y así lo expresa.

*Alberto Cantero Gutiérrez.*

## FUNDAMENTOS

Señor presidente:

El mercado interno en la Argentina no está cubierto con la demanda de higos frescos, ni mucho menos con la de higos secos, pasas, o brillantados, coyuntura que induce a la importación de 500 toneladas anuales. Por ello, si tomamos la higuera como alternativa válida de producción y no como históricamente fue considerada, un árbol casero, doméstico o de uso folclórico, apreciaremos que representa un frutal de base para el desarrollo de muchas economías regionales, tal como ocurrió en Grecia, Turquía y Chipre, entre otras.

De origen dudoso, aunque se supone como originaria del Asia Menor, la higuera es un árbol de mucha corpulencia cuando las condiciones ecológicas le son favorables pudiendo llegar hasta 10 o más metros de altura, mientras que en condiciones de cultivo poco favorable alcanza solamente alrededor de dos metros.

Se admite que la higuera doméstica deriva de la cabra higuera o higuera silvestre y que la selección hecha por el hombre dio origen a las distintas variedades que hoy se conocen. Si bien el transporte del polen producido por la cabra higuera es afectado por un insecto llamado *Glastofaga grosoorum*, es importante destacar que la mayoría de las variedades cultivadas con excepción de la variedad Esmirna no precisan ser polinizadas produciendo por consiguiente frutos partenocarpicos.

Desde el INTA-Catamarca el ingeniero agrónomo Antonio Gabriel Prata, especialista en fruticultura, puntualizó que se han obtenido nuevos sistemas de conducción y variedades por selección realizada a través de los años, que han permitido la producción de plantas necesaria para desarrollar el cultivo en forma racional. Los sistemas de conducción en el INTA-Catamarca van desde los clásicos tradicionales con algunas modificaciones (sistemas de poda según variedades, y sistemas intensivos con alta densidad de plantas por hectáreas).

Oportunamente, el ingeniero Prata apoyó el proyecto de la intendencia de Colonia Caroya, en la provincia de Córdoba, para crear un vivero destinado a la producción de higueras y poder abastecer la región del centro-norte de Córdoba y provincias vecinas, ya que las posibilidades que brinda esta especie son amplias. En este sentido, existe una gran demanda proveniente de todas las provincias, desde Chubut hasta Jujuy, tanto de tecnología para el manejo del cultivo como de las variedades de plantas. En los años 1999 y 2000, el 70 % de estas demandas fue destinado a otras provincias y sólo el 3 % fue para La Rioja y Catamarca.

Jujuy, Salta y Tucumán realizan el manejo de las plantaciones de acuerdo con los criterios catamarqueños consistente en una alta densidad de plantas por hectárea, y en Santiago del Estero hay plantaciones con variedades de Catamarca.

Significativamente, los ensayos más viejos datan de 1872 de los cuales se ha podido rescatar mucho material para multiplicarlo. También se encontraron

mutaciones en las plantaciones y en huertos de productores catamarqueños, con características notables que se diferenciaban de su variedad original. La presencia de la variedad Guarinta originada de la mutación de la variedad Málaga que fue encontrada en la finca de la familia Guarisi de Chilecito, se destaca por su excelente producción de higos frescos y presenta un buen mantenimiento de pos-cosecha, con excelente durabilidad hasta llegar al consumidor.

La importancia del vivero es fundamental para realizar las labores con riguroso cuidado, respetando las épocas oportunas, eligiendo terrenos permeables, con buen drenaje y fértiles, o de lo contrario prever su fertilización oportuna. Es importante el riego complementario, las cámaras para conservar el material, tratamiento hormonal y el equipamiento para mantener el vivero. Asimismo, es necesario tener rigurosamente identificadas a las "plantas madres" ya que muchas veces se mezclan según las regiones y puede tratarse de una misma variedad con distinto nombre. Esto puede provocar un serio fracaso por una adaptabilidad dificultada.

En la provincia de Catamarca la cosecha de brevas comienza del 20 al 23 de noviembre modificándose de acuerdo con la variedad, como por ejemplo la denominada Turco, que se inicia a mediados de diciembre. En algunos sistemas de conducción ensayados se logran los primeros higos para la época de Navidad.

El grueso de la producción de higos frescos es para enero, pero hay variedades que se cosechan entre un 30 y un 40 % en febrero y un 10 % en marzo. En el caso de la Guarinta, se cosechan higos maduros para su consumo fresco hasta mediados de mayo. Es probable que en Colonia Caroya existan algunos atrasos a la fecha de maduración de Catamarca, no así en cuanto a la entrada de producción. Por ejemplo, las variedades Kadota, Turco, Guarinta, Brogioto, Bianco y Celeste son precoces, es decir, se hace un trasplante en julio, y ya en diciembre se cosecha.

Considerando, como unidad económica para las condiciones de Catamarca, las cinco hectáreas, la dinámica de las plantaciones –si se realizan con alta tecnología, alta densidad de plantas por hectárea (1.200 a 1.500) y riego localizado– permite que el retorno de la inversión sea prácticamente inmediato. Al segundo año se logra amortizar el costo de la misma. En consecuencia, la higuera es un cultivo de alta rentabilidad y rápido retorno.

En este sentido, en noviembre de 2006 desde la Dirección Provincial de Programación del Desarrollo del Ministerio de Producción y Desarrollo se analizó la venta de higos frescos, pasas de higo y conservas (higos en almíbar). De dicho análisis surgió que el mayor margen se dio con la venta en fresco, aunque la logística es fundamental y de alto riesgo. La producción de pasas y conservas deja márgenes positivos. A nivel provincial, la integración vertical a fabricación de pasta de higo sería una opción interesante a evaluar.

En la siguiente tabla se muestran los rendimientos, costos, ingresos y margen bruto para las categorías de higo en fresco, pasa y conserva, respectivamente:

	FRESCO	PASA DE HIGO	CONSERVA
Producción Kg /ha	6000	1500	400
Precio \$/Kg	3	4	6
Ingresos \$/ha	18000	6000	2400
Costos totales \$/ha	12110	5506	1265
Margen bruto \$/ha	5890	494	1135

La República Argentina durante el año 2005 importó 187 toneladas de higos turcos (Esmirna), a 2 u\$/kg (origen Turquía y Chile). Estos higos no se producen en el país, y en su hábitat requieren la presencia de un polinizador (microhimenóptero) para la formación del fruto y la semilla.

No obstante, poseemos tres tipos clonales de Kadota, una de las más importantes variedades, que produce higos atractivos de tamaño mediano, color amarillo limón. Cuando madura, la pulpa es de color ámbar y segrega un néctar o jugo de pulpa conocido como “miel de higo”. Esta especie de “gota de miel”, que protege el higo de patógenos, es un indicador de su madurez óptima. Como esta variedad Kadota también se puede polinizar, producirá frutos prácticamente equivalentes a un higo de Esmirna. El gusto en fresco y en pasa es el que más se asemeja al famoso higo turco. Significativamente, la principal producción de higos elaborados en almíbar en el mundo es de esta variedad y en Italia es la principal que se destina para producción de higos secos, deshidratados y envasados al vacío. Tiene varios perfiles para su aprovechamiento: la piel es muy lisa, no tiene vellosidad típica de otras variedades. Este detalle posibilita que en almíbar sea un producto translúcido y brillante. La mermelada Kadota es una de las más exquisitas que existen. Además, es una variedad de buen vigor y una de las que no muestra síntomas de ser atacada por el “mosaico de la higuera”, un virus que en otras variedades causa detrimento en el cultivo.

Por las razones expuestas, señor presidente, y por considerar de gran importancia estratégica el fomento de actividades que promuevan los desarrollos regionales, solicito la aprobación de la presente iniciativa.

*María J. Acosta de Ahumada.*

**XIV**

**EXPRESION DE BENEPLACITO POR EL TRABAJO DE LOS EQUIPOS DE LA ESTACION EXPERIMENTAL DE MARCOS JUAREZ DEL INSTITUTO NACIONAL DE TECNOLOGIA AGROPECUARIA -INTA- AL DESARROLLAR LOS ENSAYOS EXPERIMENTALES A LARGO PLAZO SOBRE SECUENCIA DE CULTIVOS**

**(Orden del Día N° 1.822)**

**Dictamen de comisión**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Agricultura y Ganadería ha considerado el proyecto de resolución del señor diputado Cantero Gutiérrez, por el que se expresa beneplácito

por el trabajo de los equipos de la Estación Experimental de Marcos Juárez del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria –INTA–, al desarrollar los ensayos experimentales a largo plazo sobre secuencia de cultivos; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente

**I**

**Proyecto de resolución**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar beneplácito y felicitar a los equipos de trabajo de la Estación Experimental de Marcos Juárez del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria –INTA– por el desarrollo de los ensayos experimentales de largo plazo sobre secuencia de cultivos (soja-soja, trigo-soja, soja-maíz), manejo de suelo-fertilización, sistemas de labranzas-siembra directa; y de las unidades demostrativas agrícola-ganaderas, agrícola-porcinas y de agricultura permanente en la República Argentina.

**II**

**Proyecto de declaración**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Que vería con agrado que el Poder Ejecutivo, a través de los organismos correspondientes, declare de interés nacional la continuidad de los ensayos experimentales de largo plazo y las unidades demostrativas, desarrollados en la Unidad Experimental Marcos Juárez, del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria –INTA– de la República Argentina.

Proponer a la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos, que apoye, fortalezca y promueva la continuidad de los ensayos experimentales de largo plazo y de las unidades demostrativas y facilite la más amplia divulgación de los conocimientos y tecnologías desarrolladas en el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria de la República Argentina.

Sala de la comisión, 28 de julio de 2009.

*Alberto Cantero Gutiérrez. – Christian A. Gribaudo. – Rubén D. Sciutto. – Irma A. García. – Mario R. Ardid. – Jorge L. Montoya. – José A. Arbo. – Claudia A. Bernazza. – Ana Berraute. – Susana M. Canela. – María A. Carmona. – Gustavo Cusinato. – Zulema B. Daher. – María G. de la Rosa. – José F. Ferro. – Susana R. García. – Ruperto E. Godoy. – Luis A. Illarregui. – Beatriz L. Korenfeld. – Luis B. Lusquiños. – María E. Martín. – Antonio A. Morante. – Carlos J. Moreno. – Adela*

*R. Segarra. – Raúl P. Solanas. – Enrique L. Thomas. – Carlos J. Ulrich. – Lisando A. Viale. – Mariano F. West.*

## INFORME

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Agricultura y Ganadería, al considerar el proyecto de resolución del señor diputado Cantero Gutiérrez, cree innecesario abundar en más detalles que los expuestos por el autor de la iniciativa, por lo que aconseja su aprobación con las modificaciones efectuadas, haciendo suyos los fundamentos.

*Alberto Cantero Gutiérrez.*

## FUNDAMENTOS

Señor presidente:

La investigación y desarrollo de tecnología vinculadas a la producción agropecuaria han sido y son una de las funciones elementales para el desarrollo agrario y también constituyen una de las claves para el desarrollo de todo el sistema agroalimentario argentino. En este sentido, es importante reconocer la contribución realizada y expresar nuestro beneplácito al Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria y muy especialmente a los equipos de trabajo de la Estación Experimental de Marcos Juárez por su visión innovadora y más aún por su perseverancia para desarrollar uno de los ensayos experimentales más duraderos de la República Argentina, 35 años de edad, en el cual se han desarrollado, ajustado, evaluado y facilitado la divulgación de las técnicas vinculadas a la secuencia de cultivos (trigo soja, soja-maíz, doble cultivo trigo-soja), manejo de suelo y sistemas de labranza-siembra directa.

El INTA y sus equipos de trabajos han sido pioneros en el desarrollo de la agricultura que hoy conocemos y junto con el esfuerzo de nuestras universidades, profesionales, investigadores, extensionistas y especialmente de los productores agropecuarios y sus organizaciones han permitido alcanzar el récord de producción agrícola, así como también, posicionar a la Argentina a nivel internacional como uno de los países líderes en la agricultura de la conservación (FAO, 2005).

Es importante notar que nuestro país, gracias a las contribuciones de los equipos de trabajo de la Unidad Experimental de Marcos Juárez, es uno de los pocos países en desarrollo reconocidos por la ASA-Agroonomy Journal de Estados Unidos. La ASA hace un reconocimiento de las evaluaciones experimentales de largo plazo de las rotaciones y sistemas de siembra, específicamente reconoce los ensayos de soja sobre trigo realizados en la Argentina junto a los ensayos de agricultura más viejos del mundo en el almanaque del año 2008. Los ensayos experimentales reconoci-

dos son: el de Hertfordshire de Inglaterra (1843); el de Urbana, Illinois, USA (1876); el de Columbia, Misuri, USA (1888); el de Stilwater, Oklahoma, 1892, USA; el de Auburn, Alabama (1911), USA; el de Rutherglen Victoria (1912) Australia; el de Pendleton, Oregon (1931) USA; el de Tribune, Kansas (1961), USA; el de Wooster, Ohio (1962) USA; el de Lexington, Kentucky (1970) USA; el de INTA Marcos Juárez, Córdoba, Argentina (1975); y el de Hickory Corners, Misuri (1989). USA.

Por ello, destacamos la labor realizada por los equipos técnicos en los ensayos experimentales de largo plazo junto al esfuerzo de experimentación y divulgación de las unidades demostrativas de sistemas de producción agrícola-ganaderas, agrícola-porcinas y agrícola.

Señor presidente, las unidades demostrativas juegan un rol muy importante en la extensión agraria. Las mismas constituyen las pruebas de campo donde las técnicas desarrolladas en los ensayos experimentales se ajustan al manejo complejo de una unidad de producción reduciendo los riesgos de la transferencia tecnológica, así como también, el costo de la adopción por parte de los productores. A su vez los ensayos experimentales de largo plazo junto con las unidades demostrativas permiten desarrollar, evaluar y divulgar la tecnología no sólo para mejorar la producción sino también para evaluar el impacto ambiental de la agricultura en sus diferentes variantes.

En este sentido, es conocida la alta importancia otorgada al ambiente en el contexto internacional y los fuertes cuestionamientos que se realizan a la agricultura. Por ello, cobran mayor relevancia la disponibilidad de información propia. Los ensayos experimentales de largo plazo junto a las unidades demostrativas permiten disponer de una fuente permanente de datos sobre la producción, condiciones y propiedades del sistema y además el impacto medioambiental de la agricultura para nuestras condiciones particulares de producción y rebatir cualquier opinión basada en información secundaria en muchos casos de fuentes dudosas pero que son utilizadas sagazmente para defender posicionamientos comerciales a nivel internacional.

Por ello consideramos que los ensayos experimentales de largo plazo y las unidades demostrativas deben continuar con las innovaciones necesarias para generar el conocimiento específico de cada disciplina y su vez la integración en modelos dinámicos que permitan aprovechar toda la información existente, identificar la dinámica y las interacciones de los diferentes componentes del sistema y servir de base para estudios prospectivos, así como también, facilitar la migración de los resultados a otros ambientes de características similares de la República Argentina. En este sentido, creemos importante mencionar la necesidad de evaluar en forma anticipada el impacto productivo, económico y ambiental de los diferentes escenarios que se avizoran, específicamente lo referente



al cambio climático y menor disponibilidad de energía fósil y ayudar al Estado y la sociedad en su conjunto a identificar las estrategias apropiadas de producción para mantener el liderazgo alcanzado por la agricultura argentina, así como también, sortear los problemas emergentes de estos nuevos escenarios para hacer más sostenible nuestra agricultura.

Por otro lado, queremos aprovechar la oportunidad para hacer manifiesto nuestro compromiso con el proyecto político que ha jerarquizado el área de ciencia y tecnología elevándola al rango de ministerio y particularmente a las acciones de jerarquización de la ciencia y tecnología vinculadas con la producción agropecuaria. En este sentido, destacamos el rol otorgado al INTA como organismos del Estado para el desarrollo del conocimiento y la tecnología, el fortalecimiento institucional mediante el diseño de políticas de largo plazo, planes de desarrollo, y presupuestario que han permitido iniciar un fuerte proceso de transformación y en el cual nos comprometemos para que esta institución fortalezca y consolide la senda del liderazgo en el proceso de generación de conocimiento y tecnología en la producción agropecuaria y en la distribución de los conocimientos y saberes entre la población rural y especialmente hacia aquellos agricultores que tienen menor accesibilidad.

Por ello, creemos conveniente el reconocimiento al Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria y especialmente a los equipos de trabajo de EE Marcos Juárez que han llevado adelante los ensayos de larga duración y las unidades demostrativas y sugerimos al Poder Ejecutivo a través de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos apoye, fortalezca y promueva la continuidad de los ensayos experimentales de largo plazo y de las unidades demostrativas y facilite la más amplia divulgación de los conocimientos y tecnologías desarrollados.

Por todo lo expuesto, es que solicito acompañen esta iniciativa.

*Alberto Cantero Gutiérrez.*

#### ANTECEDENTE

#### Proyecto de resolución

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

1. Expresar beneplácito y felicitación a los equipos de trabajo de la Estación Experimental de Marcos Juárez del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria por el desarrollo de los ensayos experimentales de largo plazo sobre secuencia de cultivos (soja-soja, trigo-soja, soja-maíz), manejo de suelo-fertilización, sistemas de labranzas-siembra directa; y de las unidades demostrativas agrícola-ganaderas, agrícola-porcinas y de agricultura permanente en la República Argentina.

2. Declarar de interés nacional la continuidad de los ensayos experimentales de largo plazo y las unidades

demostrativas desarrollados en la Unidad Experimental Marcos Juárez del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria de la República Argentina.

3. Sugerir a la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos que apoye, fortalezca y promueva la continuidad de los ensayos experimentales de largo plazo y de las unidades demostrativas y facilite la más amplia divulgación de los conocimientos y tecnologías desarrollados en el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria de la República Argentina.

*Alberto Cantero Gutiérrez.*

#### XV

#### EXPRESION DE BENEPLACITO POR EL I CONGRESO NACIONAL SOBRE SISTEMAS SILVOPASTORILES, ORGANIZADO POR EL INSTITUTO NACIONAL DE TECNOLOGIA AGROPECUARIA

(Orden del Día N° 1.823)

#### Dictamen de comisión

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Agricultura y Ganadería ha considerado el proyecto de resolución del señor diputado Llera, por el que se expresa beneplácito por el I Congreso Nacional sobre Sistemas Silvopastoriles, organizado por el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA), a realizarse desde el 14 al 16 de mayo de 2009, en el Centro de Convenciones de la ciudad de Posadas, provincia de Misiones; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente

#### Proyecto de resolución

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar su beneplácito por el I Congreso Nacional sobre Sistemas Silvopastoriles, organizado por el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA), llevado a cabo entre el 14 y el 16 de mayo de 2009, en la ciudad de Posadas, provincia de Misiones.

Sala de la comisión, 28 de julio de 2009.

*Alberto Cantero Gutiérrez. – Christian A. Gribaudo. – Rubén D. Sciutto. – Irma A. García. – Mario R. Ardid. – Jorge L. Montoya. – José A. Arbo. – Claudia A. Bernazza. – Ana Berraute. – Susana M. Canela. – María A. Carmona. – Gustavo Cusinato. – Zulema B. Daher. – María G. de la Rosa. – José F. Ferro. – Susana R. García. – Ruperto E. Godoy. – Luis A. Illarregui. – Beatriz L. Korenfeld. – Luis B. Lusquiños. – María E. Martín. – Antonio A. Morante. – Carlos Moreno. – Adela R. Segarra. – Raúl P. Solanas. – Enrique L.*

*Thomas. – Carlos J. Urlich. – Lisando A. Viale. – Mariano F. West.*

## INFORME

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Agricultura y Ganadería, al considerar el proyecto de resolución del señor diputado Llera, cree innecesario abundar en más detalles que los expuestos por el autor de la iniciativa, por lo que aconseja su aprobación con las modificaciones efectuadas, haciendo suyos los fundamentos.

*Alberto Cantero Gutiérrez.*

## FUNDAMENTOS

Señor presidente:

Los sistemas silvopastoriles (SSP) representan una modalidad de uso de la tierra donde coexisten interacciones ambientales, económicas y sociales entre los componentes arbóreos, forrajeros, ganaderos, suelos, ambiente y humanas, bajo un manejo sustentable.

Son éstos uno de los sistemas que se están imponiendo a ritmo acelerado tanto en la producción pecuaria como forestal e incluso serán la base para el avance hacia una agricultura más sustentable y amigable con el ambiente.

Por ello este I Congreso Silvopastoril tendrá como objetivo, principalmente, difundir y transferir conocimientos científico-tecnológicos sobre el funcionamiento y manejo de los sistemas silvopastoriles en la Argentina y la región.

Además de exponer conocimientos de las interacciones productivas y de conservación entre los componentes del sistema (biológico, social, económico y ambiental), conocer los avances y logros de la investigación y experimentación científico-técnica en los sistemas silvopastoriles en diferentes regiones del país e integrar los conocimientos de los diferentes componentes del sistema.

La visión de los organizadores del I Congreso Nacional de Sistemas Silvopastoriles en la Argentina promueve la construcción de conocimiento para la administración sustentable de estos sistemas dinámicos en la Argentina y la región.

En esta ocasión se podrá tomar contacto con investigadores del exterior y de la Argentina, como también interactuar con productores que son líderes en su desarrollo operativo en distintas zonas del país.

El temario del congreso estará compuesto por los siguientes ejes: interacciones entre los componentes de los sistemas silvopastoriles, aspectos socioeconómicos y ambientales de los sistemas silvopastoriles, modelos productivos: experiencias y resultados de sistemas silvopastoriles en distintos ambientes del país.

La comisión organizadora contempla la posibilidad de que los participantes puedan seleccionar una de las siguientes alternativas: a) visitar un campo imple-

mentando sistemas silvopastoriles iniciados a partir de pastizales en el sur de Misiones o norte de Corrientes; b) visitar un campo implementando sistemas silvopastoriles iniciados bajo plantaciones forestales en la provincia de Misiones. Existe también la posibilidad de seleccionar, la alternativa de visitar sistemas de cría "a puro pasto" y sistemas de engorde con suplementaciones intensivas o visitar chacras de pequeños productores que implementan sistemas silvopastoriles en la provincia de Misiones.

Este congreso será una gran oportunidad para transmitir conocimientos, afianzar o perfeccionarse en el manejo de sistemas productivos donde las interacciones entre los distintos componentes redundan en un mejor resultado final para el productor.

Como diputado nacional quiero dar mi apoyo a este I Congreso Silvopastoril porque impulsa una ayuda a los productores para que puedan forjar herramientas para una mejor productividad agrícola, sin que dañe el ambiente. Hay que remarcar que cuando se mejoran los sistemas productivos sin dañar el ambiente, no sólo crecen las economías, crecemos todos.

Por estos breves fundamentos y otros que expondré al momento del tratamiento del presente proyecto de resolución, solicito que me acompañen con su voto.

*Timoteo Llera.*

## ANTECEDENTE

### Proyecto de resolución

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar su beneplácito por el I Congreso Nacional sobre Sistemas Silvopastoriles, organizado por el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA), a realizarse del 14 al 16 de mayo de 2009 en el Centro de Convenciones de la ciudad de Posadas, provincia de Misiones.

*Timoteo Llera.*

## XVI

### ADHESION AL DÍA DEL VETERINARIO

**(Orden del Día N° 1.824)**

### Dictamen de comisión

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Agricultura y Ganadería ha considerado el proyecto de declaración de la señora diputada Bianchi, por el que se expresa su adhesión al Día del Veterinario, a celebrarse el 6 de agosto de cada año, fecha instituida que se celebra desde 1883, como recordatorio de la iniciación de la carrera en el país; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente

**Proyecto de resolución**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar su adhesión al Día del Veterinario, que se celebra los días 6 de agosto de cada año.

Sala de la comisión, 28 de julio de 2009.

*Alberto Cantero Gutiérrez. – Christian A. Gribaudo. – Rubén D. Sciutto. – Irma A. García. – Mario R. Ardid. – Jorge L. Montoya. – José A. Arbo. – Claudia A. Bernazza. – Ana Berraute. – Susana M. Canela. – María A. Carmona. – Gustavo Cusinato. – Zulema B. Daher. – María G. de la Rosa. – José F. Ferro. – Ruperto E. Godoy. – Luis A. Ilarregui. – Beatriz L. Korenfeld. – Luis B. Lusuquinos. – María E. Martín. – Antonio A. Morante. – Carlos Moreno. – Adela R. Segarra. – Raúl P. Solanas. – Carlos J. Urlich. – Lisando A. Viale. – Mariano F. West.*

**INFORME**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Agricultura y Ganadería, al considerar el proyecto de resolución de la señora diputada Bianchi, cree innecesario abundar en más detalles que los expuestos por la autora de la iniciativa, por lo que aconseja su aprobación con las modificaciones efectuadas, haciendo suyos los fundamentos.

*Alberto Cantero Gutiérrez.*

**FUNDAMENTOS**

Señor presidente:

El 6 de agosto de 1883 se iniciaron los cursos en el Instituto Agronómico Veterinario de Santa Catalina, provincia de Buenos Aires, Argentina. Fue la primera escuela de estudios superiores de veterinaria del país. Para 1890 se trasladó a la ciudad de La Plata pero ya funcionando como Facultad de Agronomía y Veterinaria.

Durante años se celebró la fecha 6 de agosto, como recordatorio de la iniciación de la carrera en el país y como tal se la consideró por muchos como Día del Veterinario. No obstante, varios fueron los intentos de establecer otro día pues el 6 de agosto también era compartido por los agrónomos que tenían el mismo motivo para su celebración. Sin embargo, en 1983 y mediante un decreto ley del gobierno nacional se estableció el 6 de agosto como Día del Veterinario argentino.

La celebración de la profesión veterinaria en un día especial hace a la tradición, usos y costumbres de cada país. Pese a que hubo y hay bien intencionados proyectos para unificar estas fechas en un día mundial, el respeto hacia la historia de las ciencias veterinarias de

cada nación sólo se verifica mediante la evocación de la propia gesta.

Fueron veterinarios quienes desarrollaron técnicas de enclavijamiento para la reducción de fracturas, la primera prótesis de cadera, la primera jeringa hipodérmica, la primera medicación parenteral, los que desarrollaron el primer electrocardiograma y la primera cateterización cardíaca, y los que aplicaron las primeras anestias epidurales.

Larga sería la lista de descubrimientos y aportes realizados por los Veterinarios, que fueron útiles para la salud de los animales, pero que luego sirvieron para la salud humana, sin olvidar que diariamente contribuyen con su aporte a los equipos interdisciplinarios que investigan nuevos procedimientos, fármacos y técnicas que permiten prolongar y mejorar la calidad de vida de la humanidad.

Los veterinarios evitan la propagación de enfermedades zoonóticas que comprometerían seriamente la salud y hasta la vida de las personas, desde el control que ejercen sobre la salud de los animales vivos o como inspectores bromatológicos. Tan sólo como ejemplo cito la brucelosis, la tuberculosis, la triquinosis, el carbunco, o a la psitacosis, la toxoplasmosis, la leptospirosis y la rabia, por ser las más conocidas.

Por todas estas consideraciones, señor presidente, solicito a los señores legisladores que me acompañen en la aprobación del presente proyecto.

*Ivana M. Bianchi.*

**ANTECEDENTE**

**Proyecto de declaración**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Expresar su adhesión al Día del Veterinario, a celebrarse el 6 de agosto de cada año. Fecha instituida que se celebra desde 1883, como recordatorio de la iniciación de la carrera en el país.

*Ivana M. Bianchi.*

**XVII**

**EXPRESION DE BENEPLACITO POR EL PRIMERO Y SEGUNDO PUESTOS OBTENIDOS POR EL ESTABLECIMIENTO DON HILARIO, RADICADO EN SAN LUIS, EN EL CUARTO MUNDIAL DE LA RAZA BOVINA BRADFORD EN PUNTA DEL ESTE (URUGUAY)**

**(Orden del Día N° 1.825)**

**Dictamen de comisión**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Agricultura y Ganadería ha considerado el proyecto de declaración de la señora diputada Bianchi, por el que se expresa beneplácito por el primero y segundo puestos obtenidos por el es-

tablecimiento Don Hilario, radicado en la provincia de San Luis, en el cuarto mundial de la raza bovina Bradford, realizado en el mes de mayo de 2009, en la ciudad de Punta del Este, Uruguay; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente

### Proyecto de resolución

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar su beneplácito por el primer y segundo puestos logrados en el cuarto mundial de la raza bovina Bradford, por el establecimiento radicado en la provincia de San Luis Don Hilario, evento llevado a cabo en el mes de mayo de 2009, en la ciudad de Punta del Este, República Oriental del Uruguay.

Sala de la comisión, 28 de julio de 2009.

*Alberto Cantero Gutiérrez. – Christian A. Gribaudo. – Rubén D. Sciutto. – Irma A. García. – Mario R. Ardid. – Jorge L. Montoya. – José A. Arbo. – Claudia A. Bernazza. – Ana Berraute. – Susana M. Canela. – María A. Carmona. – Gustavo Cusinato. – Zulema B. Daher. – María G. de la Rosa. – José F. Ferro. – Susana R. García. – Ruperto E. Godoy. – Luis A. Ilarregui. – Beatriz L. Korenfeld. – Luis B. Lusquiños. – María E. Martín. – Antonio A. Morante. – Carlos Moreno. – Adela R. Segarra. – Raúl P. Solanas. – Enrique L. Thomas. – Carlos J. Urlich. – Lisandro A. Viale. – Mariano F. West.*

### INFORME

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Agricultura y Ganadería, al considerar el proyecto de declaración de la señora diputada Bianchi, cree innecesario abundar en más detalles que los expuestos por la autora de la iniciativa, por lo que aconseja su aprobación con las modificaciones efectuadas, haciendo suyos los fundamentos.

*Alberto Cantero Gutiérrez.*

### FUNDAMENTOS

Señor presidente:

Recién trasladado a San Luis, el establecimiento Don Hilario trabaja actualmente con 300 madres en un campo al oeste de Luján.

Sacó el primer y segundo premios en dos categorías de vaquillonas, mientras que en toros senior quedó en quinto lugar entre 18 competidores.

Estos puestos fueron logrados hace dos semanas por la cabaña puntana Don Hilario en el cuarto mundial de la raza Bradford, realizado en Punta del Este, Uruguay.

De paso por San Luis, el cabañero Héctor Hugo Piarani también le contó al *Diario de la República* que la semana que viene llevará reproductores machos y hembras de varias categorías a la VII Exposición Internacional de Bradford, en la capital de Corrientes, aunque en esta oportunidad, por problemas sanitarios, solamente competirán animales argentinos, pero con compradores de otros países.

Don Hilario es una cabaña bovina de la raza Bradford recién radicada en San Luis, y sus animales se venden con información productiva (Dep's) y validación de parentesco por ADN.

El establecimiento tiene dos campos de ocho mil hectáreas en San Luis. Uno está ubicado en la zona de Bella Vista, al oeste de la localidad de Luján, y otro cerca de La Botija, ambos en el departamento de Ayauchuco, y atendidos por Hugo y Antonio.

La presente distinción resulta de importancia no sólo para el establecimiento, sino para la provincia y el país.

(Fuente: *Diario de la República*, 30-5-09.)

Por todo lo expuesto, señor presidente, les solicito que me apoyen en la aprobación del presente proyecto

*Ivana M. Bianchi.*

### ANTECEDENTE

### Proyecto de declaración

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Expresar su beneplácito al establecimiento Don Hilario, radicado en la provincia de San Luis, por haber obtenido el primero y segundo puesto en el cuarto mundial de la raza bovina Bradford, realizado en el mes de mayo de 2009 en la ciudad de Punta del Este, Uruguay.

*Ivana M. Bianchi.*

### XVIII

ACTO CONVOCADO POR LA FEDERACION ARGENTINA DE LA MAGISTRATURA, DONDE SE TRATARON PROPUESTAS PARA MEJORAR LA JUSTICIA Y LA SEGURIDAD

(Orden del Día N° 1.826)

### Dictamen de comisión

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Justicia ha considerado el proyecto de declaración de los señores diputados Conti, Velarde, Canela y Depetri, por el que se declara de

interés legislativo el acto convocado por la Federación Argentina de la Magistratura, realizado el día 27 de mayo de 2009, donde se trataron propuestas para mejorar la Justicia y la seguridad; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente

### Proyecto de resolución

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Declarar de interés de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación el acto convocado por la Federación Argentina de la Magistratura, que se realizó el día 27 de mayo de 2009, donde se trataron propuestas para mejorar la Justicia y la seguridad.

Sala de la comisión, 28 de julio de 2009.

*Luis F. J. Cigogna. – Rubén O. Lanceta. – Jorge A. Landau. – Roxana A. Bertone. – María A. Carmona. – Nora N. César. – Diana B. Conti. – Stella M. Córdoba. – Alfredo C. Dato. – Graciela M. Giannettasio. – Carlos M. Kunkel. – Hugo N. Prieto. – Héctor P. Recalde. – Alejandro L. Rossi. – Adriana E. Tomaz.*

### INFORME

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Justicia ha considerado el proyecto de declaración de los señores diputados Conti, Velarde, Canela y Depetri, por el que se declara de interés de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación el acto convocado por la Federación Argentina de la Magistratura, realizado el día 27 de mayo de 2009, donde se trataron propuestas para mejorar la justicia y la seguridad. Luego de su estudio ha creído conveniente dictaminarlo favorablemente, como proyecto de resolución, de acuerdo con lo que indica el reglamento de esta Honorable Cámara.

*Luis F. Cigogna.*

### ANTECEDENTE

#### Proyecto de declaración

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

De interés legislativo el acto del día 27 de mayo de 2009 convocado por la Federación Argentina de la Magistratura.

*Diana B. Conti. – Susana M. Canela. – Edgardo F. Depetri. – Mirta S. Velarde.*

### XIX

#### DISTRIBUCION DE ALIMENTOS QUE GARANTICEN LAS NECESIDADES NUTRICIONALES DE LA POBLACION ECONOMICAMENTE MAS VULNERABLE

(Orden del Día N° 1.827)

#### Dictamen de comisión

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Acción Social y Salud Pública ha considerado el proyecto de resolución de la señora diputada Acosta, por el que se solicita al Poder Ejecutivo disponga las medidas necesarias para distribuir alimentos que garanticen las necesidades nutricionales de la población económicamente más vulnerable; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente

#### Proyecto de declaración

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Que vería con agrado que el Poder Ejecutivo, a través de los organismos que corresponda, disponga la creación de Bancos Regionales de Alimentos en el marco de la ley 25.989, de Régimen Especial para la Donación de Alimentos –DONAL–, destinados a tutelar la distribución de alimentos que garanticen las necesidades nutricionales de la población económicamente más vulnerable.

Sala de la comisión, 28 de julio de 2009.

*Juan H. Sylvestre Begnis. – Graciela B. Gutiérrez. – Juan E. Acuña Kunz. – Antonio A. Morante. – Adela R. Segarra. – Gladys B. Soto. – Ivana M. Bianchi. – Susana E. Díaz. – Eduardo Galantini. – Nancy S. González. – Timoteo Llera. – Mario H. Martiarena. – Marta L. Osorio. – Guillermo A. Pereyra. – Agustín A. Portela. – Silvia Storni. – Mónica L. Torfe.*

### INFORME

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Acción Social y Salud Pública ha considerado el proyecto de resolución de la señora diputada Acosta, por el que se solicita al Poder Ejecutivo disponga las medidas necesarias para distribuir alimentos que garanticen las necesidades nutricionales de la población económicamente más vulnerable. Luego de su estudio resuelve despacharlo favorablemente como proyecto de declaración.

*Juan H. Sylvestre Begnis.*

## ANTECEDENTE

**Proyecto de resolución***La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Solicitar al Poder Ejecutivo que, a través de la autoridad correspondiente, disponga la creación de bancos regionales de alimentos como figura donataria oficial establecida en la ley 25.898, de Régimen Especial para la Donación de Alimentos –DONAL–, destinados a tutelar la distribución de alimentos que garanticen las necesidades nutricionales de la población económicamente más vulnerable.

*María J. Acosta de Ahumada.*

## XX

**EXPRESION DE BENEPLACITO POR LA LABOR REALIZADA POR EL HOSPITAL ZONAL ESPECIALIZADO EN CRONICOS EL DIQUE DE LA LOCALIDAD DE ENSENADA, BUENOS AIRES, POR LA CREACION DEL PRIMER LABORATORIO DE REHABILITACION DE LA REPUBLICA ARGENTINA**

**(Orden del Día N° 1.828)****Dictamen de comisión***Honorable Cámara:*

La Comisión de Acción Social y Salud Pública ha considerado el proyecto de resolución de la señora diputada Bianchi, por el que se expresa beneplácito por la labor realizada por el Hospital Zonal Especializado en Crónicos “El Dique”, por la creación del primer laboratorio de rehabilitación de la República Argentina; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente

**Proyecto de resolución***La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar su beneplácito por la creación del primer laboratorio de rehabilitación de la República Argentina abastecido a partir de prototipos terapéuticos facilitados por el INTI, que funciona en el Hospital Zonal Especializado en Crónicos “El Dique” de Ensenada, provincia de Buenos Aires.

Sala de la comisión, 4 de agosto de 2009.

*Juan H. Sylvestre Begnis. – Graciela B. Gutiérrez. – Juan C. Scalesi. – Adela R. Segarra. – Mario R. Ardid. – Ivana M. Bianchi. – Susana M. Canela. – Elisa B. Carca. – Eduardo Galantini. – Nancy S. González. – Stella M. Leverberg. – Timoteo Llera. – Mario H. Martiarena. – Paula C. Merchán. – Marta L. Osorio. – Mario A. Santander. – Mónica L. Torfe.*

## INFORME

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Acción Social y Salud Pública ha considerado el proyecto de resolución de la señora diputada Bianchi, por el que expresa beneplácito por la labor realizada por el Hospital Zonal Especializado en Crónicos “El Dique”, por la creación del primer laboratorio de rehabilitación de la República Argentina. Luego de su estudio resuelve despacharlo favorablemente con las modificaciones propuestas en el dictamen que antecede.

*Juan H. Sylvestre Begnis.*

## ANTECEDENTE

**Proyecto de resolución***La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar su beneplácito a la labor realizada por el Hospital Zonal Especializado en Crónicos “El Dique” por la creación del primer laboratorio de rehabilitación de la República Argentina, abastecido por equipos y dispositivos de realidad virtual desarrollados por el INTI.

*Ivana M. Bianchi.*

## XXI

**ADQUISICION DE EQUIPOS LASER DESTINADOS AL TRATAMIENTO DE MALFORMACIONES VASCULARES CAPILARES O TAMBIEN DENOMINADAS “MANCHA DE VINO OPORTO”**

**(Orden del Día N° 1.829)****Dictamen de comisión***Honorable Cámara:*

La Comisión de Acción Social y Salud Pública ha considerado el proyecto de resolución de la señora diputada Areta y otros y el proyecto de declaración de la señora diputada Petit y otros por los que se solicita al Poder Ejecutivo disponer las medidas necesarias para la adquisición de equipos láser destinados al tratamiento de malformaciones vasculares capilares o también denominadas “mancha de vino oporto”; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente

**Proyecto de declaración***La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Que vería con agrado que el Poder Ejecutivo, a través de los organismos que corresponda, gestione la adquisición de equipos láser destinados al tratamien-

to de malformaciones vasculares también conocidas como “mancha de vino oporto”.

Sala de la comisión, 4 de agosto de 2009.

*Juan H. Sylvestre Begnis. – Graciela B. Gutiérrez. – Juan C. Scalesi. – Adela R. Segarra. – Mario R. Ardid. – Ivana M. Bianchi. – Susana M. Canela. – Elisa B. Carca. – Mónica H. Fein. – Eduardo L. Galantini. – Nancy S. González. – Leonardo A. Gorbacz. – Stella M. Leverberg. – Timoteo Llera. – Mario H. Martiarena. – Marta L. Osorio. – Mario A. Santander. – Mónica L. Torfe.*

**INFORME**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Acción Social y Salud Pública ha considerado el proyecto de resolución de la señora diputada Areta y otros y el proyecto de declaración de la señora diputada Petit y otros por los que se solicita al Poder Ejecutivo disponer las medidas necesarias para la adquisición de equipos láser destinados al tratamiento de malformaciones vasculares capilares o también denominadas “mancha de vino oporto”. Luego de su estudio resuelve despacharlos favorablemente unificándolos en un solo dictamen como proyecto de declaración.

*Juan H. Sylvestre Begnis.*

**ANTECEDENTES**

1

**Proyecto de declaración**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Solicitar al Poder Ejecutivo para que, a través del Ministerio de Salud de la Nación, se agilicen en forma urgente los trámites para la compra de equipos láser destinados al tratamiento de malformaciones vasculares capilares, conocidas como “mancha de vino oporto”, que afecta a miles de niños en la República Argentina.

*María de los A. Petit. – María C. Cremer de Busti. – Gustavo M. Zavallo.*

2

**Proyecto de resolución**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Dirigirse al Poder Ejecutivo a fin de solicitarle que, por intermedio del organismo que corresponda, evalúe gestionar la adquisición de un equipo láser de coloran-

te pulsado, con el fin de dar tratamiento a las personas que padecen la enfermedad denominada malformación vascular capilar o “mancha de vino oporto”, ya que en ningún organismo público de salud de la Nación Argentina se dispone del mencionado equipo.

*María J. Areta. – Jorge L. Albarracín. – Silvia Augsburger. – Daniel Katz. – Laura G. Montero. – Mirta A. Pastoriza. – Juan C. Scalesi.*

**XXII**

**REGLAMENTACION DE LA LEY 26.281 QUE DECLARA DE INTERES NACIONAL LA LUCHA CONTRA LA ENFERMEDAD DE CHAGAS**

**(Orden del Día N° 1.830)**

**Dictamen de comisión**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Acción Social y Salud Pública ha considerado el proyecto de resolución del señor diputado Peralta y otros por el que se solicita al Poder Ejecutivo disponga las medidas necesarias para reglamentar la ley 26.281 que declara de interés nacional la lucha contra la enfermedad de Chagas; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente

**Proyecto de declaración**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Que vería con agrado que el Poder Ejecutivo, a través de los organismos que corresponda, proceda a la reglamentación de la ley 26.281 que declara de interés nacional la lucha contra la enfermedad de Chagas.

Sala de la comisión, 4 de agosto de 2009.

*Juan H. Sylvestre Begnis. – Graciela B. Gutiérrez. – Juan C. Scalesi. – Adela R. Segarra. – Mario R. Ardid. – Ivana M. Bianchi. – Susana M. Canela. – Elisa B. Carca. – Mónica H. Fein. – Eduardo L. Galantini. – Nancy S. González. – Leonardo A. Gorbacz. – Stella M. Leverberg. – Timoteo Llera. – Mario H. Martiarena. – Marta L. Osorio. – Mario A. Santander. – Mónica L. Torfe.*

**INFORME**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Acción Social y Salud Pública ha considerado el proyecto de resolución del señor diputado Peralta y otros por el que se solicita al Poder Ejecutivo disponga las medidas necesarias para reglamentar la ley 26.281, que declara de interés nacional la lucha contra la enfermedad de Chagas. Luego de su estudio resuelve despacharlo favorable-

mente con modificaciones y como proyecto de declaración.

*Juan H. Sylvestre Begnis.*

#### ANTECEDENTE

##### Proyecto de resolución

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Dirigirse al Poder Ejecutivo a los efectos de solicitarle que, de conformidad con lo dispuesto por el inciso 2 del artículo 99 de la Constitución Nacional y en cumplimiento del artículo 16 de la ley 26.281, proceda a la reglamentación de la misma con el fin erradicar definitivamente la enfermedad de Chagas en todo el territorio nacional.

*Fabián F. Peralta. – Horacio A. Alcuaz. –  
María V. Linares.*

#### XXIII

**IMPLEMENTACION DE UNA CAMPAÑA TENDIENTE  
A ADVERTIR A LOS JOVENES SOBRE LOS RIESGOS  
PARA LA SALUD QUE IMPLICA LA COLOCACION DE  
PIERCINGS BUCALES**

**(Orden del Día N° 1.831)**

##### Dictamen de comisión

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Acción Social y Salud Pública ha considerado el proyecto de resolución de la señora diputada Areta y otros por el que se solicita al Poder Ejecutivo disponga implementar una campaña tendiente a advertir a los jóvenes sobre los riesgos para la salud de la realización de los *piercing* bucales; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente

##### Proyecto de declaración

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Que vería con agrado que el Poder Ejecutivo, a través de los organismos que corresponda, realice una campaña de información y concientización acerca de los riesgos que ocasionan y las alteraciones que producen para la salud los *piercing*.

Sala de la comisión, 4 de agosto de 2009.

*Juan H. Sylvestre Begnis. – Graciela B. Gutiérrez. – Juan C. Scalesi. – Adela R. Segarra. – Mario R. Ardid. – Ivana M. Bianchi. – Susana M. Canela. – Elisa B. Carca. – Mónica H. Fein. – Eduardo L. Galantini. – Nancy S. González. – Stella M. Leverberg. – Timoteo Llera. – Mario*

*H. Martiarena. – Marta L. Osorio. –  
Mario A. Santander. – Mónica L. Torfe.*

#### INFORME

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Acción Social y Salud Pública ha considerado el proyecto de resolución de la señora diputada Areta y otros por el que se solicita al Poder Ejecutivo disponga implementar una campaña tendiente a advertir a los jóvenes sobre los riesgos para la salud de la realización de los *piercing* bucales. Luego de su estudio resuelve despacharlo favorablemente con modificaciones y como proyecto de declaración.

*Juan H. Sylvestre Begnis.*

#### ANTECEDENTE

##### Proyecto de resolución

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Solicitar al Poder Ejecutivo, a través de los organismos competentes, realice una campaña de bien público y de educación masiva dirigida particularmente a jóvenes y estudiantes de nivel medio, que tenga por objeto brindar información y concientización acerca de los riesgos que ocasionan y las alteraciones que producen para la salud, los *piercing* bucales.

*María J. Areta. – Jorge L. Albarracín. –  
Juan C. Scalesi.*

#### XXIV

**ADHESION A LA CONMEMORACION DEL 230°  
ANIVERSARIO DE LA FUNDACION DE LA CASA DE LOS  
NIÑOS EXPOSITOS –LUEGO LLAMADA CASA CUNA–,  
HOY HOSPITAL “DOCTOR PEDRO DE ELIZALDE”**

**(Orden del Día N° 1.832)**

##### Dictamen de comisión

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Acción Social y Salud Pública ha considerado el proyecto de declaración de la señora diputada Bianchi, por el que se expresa adhesión a la conmemoración del 230° aniversario de la fundación de la Casa de los Niños Expósitos, luego llamada Casa Cuna; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente

##### Proyecto de resolución

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Adherir a la conmemoración del 230° aniversario de la fundación de la Casa de Niños Expósitos, hoy



Hospital “Doctor Pedro de Elizalde” de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, que se celebra el 14 de julio del corriente año.

Sala de la comisión, 4 de agosto de 2009.

*Juan H. Sylvestre Begnis. – Graciela B. Gutiérrez. – Juan C. Scalesi. – Adela R. Segarra. – Mario R. Ardid. – Ivana M. Bianchi. – Susana M. Canela. – Elisa B. Carca. – Mónica H. Fein. – Eduardo L. Galantini. – Nancy S. González. – Stella M. Leverberg. – Timoteo Llera. – Mario H. Martiarena. – Marta L. Osorio. – Mario A. Santander. – Mónica L. Torfe.*

**INFORME**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Acción Social y Salud Pública ha considerado el proyecto de declaración de la señora diputada Bianchi, por el que se expresa adhesión a la conmemoración del 230° aniversario de la fundación de la Casa de los Niños Expósitos, luego llamada Casa Cuna. Luego de su estudio resuelve despacharlo favorablemente con modificaciones como proyecto de resolución.

*Juan H. Sylvestre Begnis.*

**ANTECEDENTE**

**Proyecto de declaración**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Expresar su adhesión a la conmemoración del 230° aniversario de la fundación de la Casa de los Niños Expósitos, luego llamada Casa Cuna, y hoy reconocida como el Hospital “Doctor Pedro de Elizalde”, de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

*Ivana M. Bianchi.*

**XXV**

**PRODUCCION PUBLICA NACIONAL DE VACUNA PARA EL VIRUS INFLUENZA A (H1N1) PARA LA POBLACION DE NUESTRO PAIS PARA 2010**

**(Orden del Día N° 1.833)**

**Dictamen de comisión**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Acción Social y Salud Pública ha considerado el proyecto de declaración del señor diputado Gorbacz, por el que se solicita al Poder Ejecutivo disponga los recursos para la producción pública nacional de vacuna para el virus influenza A (H1N1), para la población de nuestro país para 2010; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente

**Proyecto de declaración**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Que vería con agrado que el Poder Ejecutivo disponga los recursos para el desarrollo y la producción pública nacional de vacuna para la pandemia por virus influenza A (H1N1), de acuerdo a las necesidades estimadas para la población de nuestro país para el año 2010.

Sala de la comisión, 28 de julio de 2009.

*Juan H. Sylvestre Begnis. – Antonio A. Morante. – Juan C. Scalesi. – Gladys B. Soto. – Mario R. Ardid. – Ivana M. Bianchi. – Susana M. Canela. – Elisa B. Carca. – Edgardo F. Depetri. – Susana E. Díaz. – Eduardo L. Galantini. – Leonardo A. Gorbacz. – Stella M. Leverberg. – Mario H. Martiarena. – Paula C. Merchan. – Marta L. Osorio. – Agustín A. Portela. – Mónica L. Torfe.*

**INFORME**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Acción Social y Salud Pública ha considerado el proyecto de declaración del señor diputado Gorbacz, por el que se solicita al Poder Ejecutivo disponga los recursos para la producción pública nacional de vacuna para el virus influenza A (H1N1), para la población de nuestro país para el año 2010. Luego de su estudio resuelve despacharlo favorablemente, con las modificaciones propuestas en el dictamen que antecede.

*Juan H. Sylvestre Begnis.*

**ANTECEDENTE**

**Proyecto de declaración**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Que vería con agrado que el Poder Ejecutivo disponga los recursos para la producción pública nacional de vacuna para la pandemia por virus influenza A (H1N1), de acuerdo a las necesidades estimadas para la población de nuestro país para el año 2010.

*Leonardo A. Gorbacz.*

**XXVI**

**INEMBARGABILIDAD DE LOS SALARIOS DEPOSITADOS EN LAS CUENTAS BANCARIAS DE PAGOS DE SUELDOS**

**(Orden del Día N° 1.835)**

**Dictamen de comisión**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Legislación del Trabajo ha considerado el proyecto de resolución del señor diputado

Pais por el que se solicita al Poder Ejecutivo disponga las medidas necesarias para garantizar la operatividad de la inembargabilidad de los salarios depositados en las cuentas bancarias de pagos de sueldos; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja su aprobación.

Sala de la comisión, 5 de agosto de 2009.

*Héctor P. Recalde. – Delia B. Bisutti. – Elisa B. Carca. – César A. Albrisi. – Sergio A. Basteiro. – Ricardo O. Cuccovillo. – Claudia F. Gil Lozano. – Miguel A. Giubergia. – Juan D. González. – Juan C. D. Gullo. – Daniel R. Kroneberger. – Ana Z. Luna de Marcos. – Juan M. Pais. – Guillermo A. Pereyra. – Juan A. Salim. – Juan C. Scalesi. – Juan Sylvestre Begnis.*

### Proyecto de resolución

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Solicitar al Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación, se dicten los instrumentos normativos necesarios para garantizar la operatividad de la inembargabilidad de los salarios depositados en las cuentas bancarias de pago de sueldos, en los términos del decreto 484/87.

*Juan M. Pais.*

### INFORME

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Legislación del Trabajo ha considerado el proyecto de resolución del señor diputado Pais por el que se solicita al Poder Ejecutivo disponga las medidas necesarias para garantizar la operatividad de la inembargabilidad de los salarios depositados en las cuentas bancarias de pagos de sueldos. Luego de su estudio, resuelve despacharlo favorablemente.

*Juan M. Pais.*

### XXVII

**EXPRESION DE BENEPLACITO POR LA REALIZACION DE LA MARATON INTERNACIONAL “CAMINO AL BICENTENARIO” A REALIZARSE EL DÍA 23 DE MAYO DE 2009 EN LA CIUDAD DE POSADAS (MISIONES)**

**(Orden del Día N° 1.841)**

### Dictamen de las comisiones

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Deportes ha considerado el proyecto de resolución del señor diputado Llera, por el

que se expresa beneplácito por el maratón internacional “Camino al Bicentenario” a realizarse el día 23 de mayo de 2009 en la ciudad de Posadas, provincia de Misiones; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja su aprobación.

Sala de la comisión, 4 de agosto de 2009.

*Guillermo A. Pereyra. – Eugenio Burzaco. – Nora E. Bedano. – Genaro A. Collantes. – Ernesto S. López. – Mónica L. Torfe. – Pedro J. Azcoiti. – Ivana M. Bianchi. – Delia B. Bisutti. – Jorge A. Cejas. – Arturo M. Heredia. – Fernando D. Iglesias. – Mario H. Martiarena. – Emilio R. Martínez Garbino. – Jorge R. Pérez. – Jesús F. Rejal. – Juan C. Scalesi. – Rubén D. Sciutto. – Gustavo M. Zavallo.*

### Proyecto de resolución

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar beneplácito por la maratón internacional denominada “Camino al Bicentenario”, que se llevara a cabo el 23 de mayo de 2009, desde la ciudad de Encarnación, Paraguay, hasta la Costanera de la ciudad de Posadas, Misiones, Argentina.

### INFORME

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Deportes, al considerar el proyecto de resolución del señor diputado Llera, luego de un exhaustivo análisis le presta su acuerdo favorable.

*Guillermo A. Pereyra.*

### XXVIII

**ESFUERZO DEL NADADOR CHAQUEÑO JOSE JARA PARA OBTENER DOS MEDALLAS DE ORO Y CUATRO DE PLATA EN EL CAMPEONATO SUDAMERICANO JUVENIL DE NATACION**

**(Orden del Día N° 1.842)**

### Dictamen de comisión

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Deportes ha considerado el proyecto de resolución del señor diputado Morante por el que se expresa reconocimiento por el esfuerzo del nadador chaqueño José Jara al obtener dos medallas de oro y cuatro de plata en el Campeonato Sudamericano Juvenil de Natación, realizado del 27 de marzo al 6 de abril de 2009 en la ciudad de Mar del Plata, provincia de Buenos Aires; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que

dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente

### Proyecto de resolución

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar beneplácito y reconocimiento al nadador chaqueño José Jara por el esfuerzo realizado al haber obtenido dos medallas de oro y cuatro de plata en el Campeonato Sudamericano Juvenil de Natación realizado entre los días 27 de marzo al 6 de abril de 2009 en la ciudad de Mar del Plata, provincia de Buenos Aires, y destacar que fue el único nadador del seleccionado argentino de caballeros en lograr dichas medallas de oro.

Sala de la comisión, 4 de agosto de 2009.

*Guillermo A. Pereyra. – Eugenio Burzaco. – Nora E. Bedano. – Genaro A. Collantes. – Ernesto S. López. – Mónica L. Torfe. – Pedro J. Azcoiti. – Ivana M. Bianchi. – Delia B. Bisutti. – Jorge A. Cejas. – Arturo M. Heredia. – Fernando A. Iglesias. – Mario H. Martiarena. – Emilio R. Martínez Garbino. – Jorge R. Pérez. – Jesús F. Rejal. – Juan C. Scalesi. – Rubén D. Sciutto. – Gustavo M. Zavallo.*

### INFORME

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Deportes al considerar el proyecto de resolución del señor diputado Morante, luego de un exhaustivo análisis le presta su acuerdo favorable.

*Guillermo A. Pereyra.*

### ANTECEDENTE

#### Proyecto de resolución

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar su reconocimiento al esfuerzo realizado por el nadador chaqueño José Jara, al haber obtenido dos medallas de oro y cuatro de plata en el Campeonato Sudamericano Juvenil de Natación, disputado en Mar del Plata, provincia de Buenos Aires, del 27 de marzo al 6 de abril de 2009, por ser el único nadador del seleccionado argentino de caballeros en lograr preseas de oro en la competencia.

*Antonio A. M. Morante.*

### XXIX

**EXPRESION DE BENEPLACITO POR LA DESIGNACION DE SALTA COMO SEDE DEL TEST MATCH QUE JUGARAN LOS PUMAS –SELECCIONADO ARGENTINO DE RUGBY– CONTRA EL SELECCIONADO DE INGLATERRA**

**(Orden del Día N° 1.843)**

#### Dictamen de comisión

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Deportes ha considerado el proyecto de declaración del señor diputado Vilariño, por el que se expresa beneplácito por la designación de la provincia de Salta, como sede del *test match* que jugarán los Pumas –seleccionado argentino de Rugby– contra el seleccionado de Inglaterra, a disputarse el 13 de junio del 2009 en el estadio mundialista “Ernesto Martiarena”; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente

#### Proyecto de resolución

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar beneplácito por la designación de la provincia de Salta, como sede del *test match* que jugaron los Pumas –seleccionado argentino de Rugby– contra el seleccionado de Inglaterra, que se disputó el día 13 de junio del 2009 en el estadio mundialista “Ernesto Martiarena”, de la ciudad de Salta.

Sala de la comisión, 4 de agosto de 2009.

*Guillermo A. Pereyra. – Eugenio Burzaco. – Nora E. Bedano. – Genaro A. Collantes. – Ernesto S. López. – Mónica L. Torfe. – Pedro J. Azcoiti. – Ivana M. Bianchi. – Delia B. Bisutti. – Jorge A. Cejas. – Arturo M. Heredia. – Mario H. Martiarena. – Emilio R. Martínez Garbino. – Jorge R. Pérez. – Jesús F. Rejal. – Juan C. Scalesi. – Rubén D. Sciutto. – Gustavo M. Zavallo.*

### INFORME

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Deportes al considerar el proyecto de declaración del señor diputado Vilariño, conforme al artículo 117 del Reglamento de esta Honorable Cámara de Diputados de la Nación, ha resuelto viabilizarlo como proyecto de resolución y luego de un exhaustivo análisis, le presta su acuerdo favorable.

*Guillermo A. Pereyra.*

## ANTECEDENTE

**Proyecto de declaración**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Expresar beneplácito por la designación de la provincia de Salta, como sede del *test match* que jugarán los Pumas –seleccionado argentino de Rugby– contra el seleccionado de Inglaterra. Partido que se disputará el 13 de junio del 2009 en el estadio mundialista “Ernesto Martiarena”, de la ciudad de Salta.

*José A. Vilariño.*

XXX

**EXPRESION DE BENEPLACITO POR EL DESEMPEÑO DE LA MULTIALETA MERCEDES SAHORES AL CONVERTIRSE EN LA PRIMERA ARGENTINA EN HACER CUMBRE EN EL EVEREST**

**(Orden del Día N° 1.844)**

**Dictamen de comisión**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Deportes ha considerado el proyecto de resolución del señor diputado Pérez (J. R.) y otros por el que se expresa beneplácito por el logro de la multialeta Mercedes Sahores, al convertirse en la primera argentina en hacer cumbre en el Everest, la montaña más alta del mundo; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente

**Proyecto de resolución**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar beneplácito por el logro obtenido por parte de la multialeta Mercedes Sahores, al convertirse en la primera argentina en hacer cumbre en el Everest, la montaña más alta del mundo, el día 19 de mayo de 2009.

Sala de la comisión, 4 de agosto de 2009.

*Guillermo A. Pereyra. – Eugenio Burzaco. – Nora E. Bedano. – Genaro A. Collantes. – Ernesto S. López. – Mónica L. Torfe. – Pedro J. Azcoiti. – Ivana M. Bianchi. – Delia B. Bisutti. – Jorge A. Cejas. – Arturo M. Heredia. – Fernando A. Iglesias. – Mario H. Martiarena. – Emilio R. Martínez Garbino. – Jorge R. Pérez. – Jesús F. Rejal. – Juan C. Scalesi. – Rubén D. Sciutto. – Gustavo M. Zavallo.*

## INFORME

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Deportes ha considerado el proyecto de resolución del señor diputado Pérez (J.R.) y otros; luego de un exhaustivo análisis, le presta su acuerdo favorable.

*Guillermo A. Pereyra.*

## ANTECEDENTE

**Proyecto de resolución**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Declarar su beneplácito por el logro obtenido por parte de la multialeta Mercedes Sahores, al convertirse en la primera argentina en hacer cumbre en el Everest, la montaña más alta del mundo.

*Jorge R. Pérez. – José A. Herrera. – Ana Z. Luna de Marco. – Mirta A. Pastoriza.*

XXXI

**EXPRESION DE BENEPLACITO POR LA OBTENCION DEL SEGUNDO PUESTO EN EL PANAMERICANO DE TRIATLON REALIZADO EN OKLAHOMA, ESTADOS UNIDOS DE AMERICA, POR PARTE DE LA DEPORTISTA MARIA VICTORIA RIVERO**

**(Orden del Día N° 1.845)**

**Dictamen de comisión**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Deportes ha considerado el proyecto de declaración de los señores diputados Zavallo y Cremer de Busti, por el que se expresa beneplácito por la performance de la deportista victoriense, María Victoria Rivero, quien obtuvo el segundo puesto en el Panamericano de Triatlón, realizado el día 17 de mayo de 2009 en Oklahoma, Estados Unidos de América; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente

**Proyecto de resolución**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar beneplácito por la performance obtenida por la deportista María Victoria Rivero oriunda de la ciudad de Victoria, provincia de Entre Ríos, quien luego de recorrer 1.500 metros de natación en el río de Oklahoma, 40 kilómetros de ciclismo y 10 kilómetros de pedestrismo, con un tiempo de 2:31:06 logró el segundo puesto en el Panamericano de Triatlón realizado el 17 de mayo de 2009 en Oklahoma, Estados Unidos de América.

Sala de la comisión, 4 de agosto de 2009.

*Guillermo A. Pereyra. – Eugenio Burzaco. – Nora E. Bedano. – Genaro A. Collantes. – Ernesto S. López. – Mónica L. Torfe. – Pedro J. Azcoiti. – Ivana M. Bianchi. – Delia B. Bisutti. – Jorge A. Cejas. – Arturo M. Heredia. – Fernando A. Iglesias. – Mario H. Martiarena. – Emilio R. Martínez Garbino. – Jorge R. Pérez. – Jesús F. Rejal. – Juan C. Scalesi. – Rubén D. Sciutto. – Gustavo M. Zavallo.*

**INFORME**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Deportes al considerar el proyecto de declaración de los señores diputados Zavallo y Cremer de Busti, conforme al artículo 117 del reglamento de esta Honorable Cámara de Diputados de la Nación, ha resuelto viabilizarlo como proyecto de resolución y luego de un exhaustivo análisis, le presta su acuerdo favorable.

*Guillermo A. Pereyra.*

**ANTECEDENTE**

**Proyecto de declaración**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

El beneplácito por la performance de la deportista victoriense, María Victoria Rivero, quién obtuvo el segundo puesto en su categoría en el Panamericano de Triatlón realizado el pasado 17 de mayo en la ciudad de Oklahoma, Estados Unidos de América.

*Gustavo M. Zavallo. – María C. Cremer de Busti.*

**XXXII**

**EXPRESION DE BENEPLACITO POR EL PREMIO JORGE NEWBERY DE PLATA Y ORO OTORGADO AL ATLETA NELSON SEBASTIAN BALDASARRI AL CONSIDERARSELO COMO MEJOR DEPORTISTA DEL AÑO 2008**

**(Orden del Día N° 1.846)**

**Dictamen de comisión**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Deportes ha considerado el proyecto de declaración de la señora diputada Bianchi por el que se expresa beneplácito por la obtención del Premio Jorge Newbery de plata y oro, otorgado al atleta Nelson Sebastián Baldassarri como mejor deportista del año 2008; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente

**Proyecto de resolución**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar beneplácito y felicitar al deportista Nelson Sebastián Beldassarri por la obtención del Premio Jorge Newbery de plata y de oro, como mejor deportista del año 2008, cuya entrega se realizó el día 3 de junio de 2009, en el Club Armenio, sito en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Sala de la comisión, 4 de agosto de 2009.

*Guillermo A. Pereyra. – Eugenio Burzaco. – Nora E. Bedano. – Genaro A. Collantes. – Ernesto S. López. – Mónica L. Torfe. – Pedro J. Azcoiti. – Ivana M. Bianchi. – Delia B. Bisutti. – Jorge A. Cejas. – Arturo M. Heredia. – Fernando A. Iglesias. – Mario H. Martiarena. – Emilio Martínez Garbino. – Jorge R. Pérez. – Jesús F. Rejal. – Juan C. Scalesi. – Rubén D. Sciutto. – Gustavo M. Zavallo.*

**INFORME**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Deportes, al considerar el proyecto de declaración de la señora diputada Bianchi, conforme al artículo 117 del reglamento de esta Honorable Cámara de Diputados de la Nación, ha resuelto viabilizarlo como proyecto de resolución y, luego de un exhaustivo análisis, le presta su acuerdo favorable.

*Guillermo A. Pereyra.*

**ANTECEDENTE**

**Proyecto de declaración**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Expresar su beneplácito al atleta Nelson Sebastián Baldassarri por haber obtenido con fecha 3-6-09 el Premio Jorge Newbery de plata y de oro como mejor deportista del año 2008.

*Ivana M. Bianchi.*

**XXXIII**

**EXPRESION DE BENEPLACITO POR LA CONMEMORACION DEL 90° ANIVERSARIO DE LA FUNDACION DE LA REVISTA DEPORTIVA EL GRAFICO**

**(Orden del Día N° 1.847)**

**Dictamen de comisión**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Deportes ha considerado el proyecto de resolución del señor diputado Morante, por

el que se expresa beneplácito por la conmemoración del 90° aniversario de la fundación de la revista deportiva *El Gráfico* el día 30 de mayo de 2009; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja su aprobación.

Sala de la comisión, 4 de agosto de 2009.

*Guillermo A. Pereyra. – Eugenio Burzaco. – Nora E. Bedano. – Genaro A. Collantes. – Ernesto S. López. – Mónica L. Torfe. – Pedro J. Azcoiti. – Ivana M. Bianchi. – Delia B. Bisutti. – Jorge A. Cejas. – Arturo M. Heredia. – Fernando A. Iglesias. – Mario H. Martiarena. – Emilio Martínez Garbino. – Jorge R. Pérez. – Jesús F. Rejal. – Juan C. Scalesi. – Rubén D. Sciutto. – Gustavo M. Zavallo.*

### Proyecto de resolución

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar su beneplácito por la conmemoración del 90° aniversario de la fundación de la revista deportiva *El Gráfico*, el 30 de mayo de 2009.

*Antonio Morante.*

### INFORME

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Deportes al considerar el proyecto de resolución del señor diputado Morante, luego de un exhaustivo análisis le presta su acuerdo favorable.

*Guillermo A. Pereyra.*

### XXXIV

**EXPRESION DE BENEPLACITO POR EL LOGRO DEL DEPORTISTA CATAMARQUEÑO DAMIAN BIDABEHERE AL OBTENER EL TITULO DE CAMPEON MUNDIAL DE KARATE**

**(Orden del Día N° 1.848)**

### Dictamen de comisión

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Deportes ha considerado el proyecto de declaración del señor diputado Collantes, por el que se expresa beneplácito por el logro del deportista catamarqueño Damián Bidabehere al obtener el título de campeón mundial de karate, en el torneo realizado en la ciudad de Odessa, Ucrania; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente

### Proyecto de resolución

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar beneplácito y reconocimiento al deportista catamarqueño Damián Bidabehere al haberse consagrado campeón mundial de karate, en la modalidad kata, en el torneo realizado en junio de 2009 en la ciudad de Odessa, Ucrania, obteniendo su tercer título mundial consecutivo.

Sala de la comisión, 4 de agosto de 2009.

*Guillermo A. Pereyra. – Eugenio Burzaco. – Nora E. Bedano de Accastello. – Genaro A. Collantes. – Ernesto S. López. – Mónica L. Torfe. – Pedro J. Azcoiti. – Ivana M. Bianchi. – Delia B. Bisutti. – Jorge A. Cejas. – Arturo M. Heredia. – Fernando A. Iglesias. – Mario H. Martiarena. – Emilio Martínez Garbino. – Jorge R. Pérez. – Jesús F. Rejal. – Juan C. Scalesi. – Rubén D. Sciutto. – Gustavo M. Zavallo.*

### INFORME

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Deportes, al considerar el proyecto de declaración del señor diputado Collantes, conforme al artículo 117 del reglamento de esta Honorable Cámara de Diputados de la Nación, ha resuelto viabilizarlo como proyecto de resolución y luego de un exhaustivo análisis, le presta su acuerdo favorable.

*Guillermo A. Pereyra.*

### ANTECEDENTE

### Proyecto de declaración

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Expresar beneplácito y reconocimiento al deportista catamarqueño Damián Bidabehere al haberse consagrado campeón mundial de karate en la modalidad kata, en el torneo realizado en la ciudad de Odessa (Ucrania), obteniendo de esta manera su tercer título mundial en la especialidad.

*Genaro A. Collantes.*

### XXXV

**EXPRESION DE BENEPLACITO POR LA MEDALLA DE BRONCE OBTENIDA POR EL DEPORTISTA MATIAS LARREGLE EN EL SUDAMERICANO DE ATLETISMO**

**(Orden del Día N° 1.849)**

### Dictamen de comisión

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Deportes ha considerado el proyecto de declaración de la señora diputada Bianchi, por el

que se expresa beneplácito por la medalla de bronce obtenida en el Sudamericano de Atletismo, posta 4 x 400, por parte del deportista Matías Larregle; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente

**Proyecto de resolución**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar beneplácito por la obtención de una medalla de bronce por parte del deportista puntano Matías Larregle en la especialidad de posta 4 x 400 metros, en el Campeonato Sudamericano de Atletismo, realizado durante el mes de junio de 2009, en la ciudad de Lima, República del Perú.

Sala de la comisión, 4 de agosto de 2009.

*Guillermo A. Pereyra. – Eugenio Burzaco. – Nora E. Bedano de Accastello. – Genaro A. Collantes. – Ernesto S. López. – Mónica L. Torfe. – Pedro J. Azcoiti. – Ivana M. Bianchi. – Delia B. Bisutti. – Jorge A. Cejas. – Arturo M. Heredia. – Fernando A. Iglesias. – Mario H. Martiarena. – Emilio Martínez Garbino. – Jorge R. Pérez. – Jesús F. Rejal. – Juan C. Scalesi. – Rubén D. Sciutto. – Gustavo M. Zavallo.*

**INFORME**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Deportes, al considerar el proyecto de declaración de la señora diputada Bianchi, conforme al artículo 117 del Reglamento de esta Honorable Cámara de Diputados de la Nación, ha resuelto viabilizarlo como proyecto de resolución y luego de un exhaustivo análisis, le presta su acuerdo favorable.

*Guillermo A. Pereyra.*

**ANTECEDENTE**

**Proyecto de declaración**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Expresar su beneplácito al atleta puntano Matías Larregle por haber obtenido la medalla de bronce en el Sudamericano de Atletismo, en la posta 4 x 400.

*Ivana M. Bianchi.*

**XXXVI**

**EXPRESION DE RECONOCIMIENTO AL ESFUERZO DE LA NADADORA CHAQUEÑA DANIELA JIMENEZ AL HABER OBTENIDO EL PRIMER PUESTO EN 50 METROS PECHO EN EL XXIII OPEN INTERNACIONAL DE ALEMANIA, REALIZADO EN LA CIUDAD DE BERLIN EL 31 DE MAYO DE 2009**

**(Orden del Día N° 1.850)**

**Dictamen de comisión**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Deportes ha considerado el proyecto de resolución del señor diputado Morante por el que se expresa reconocimiento al esfuerzo de la nadadora chaqueña Daniela Giménez al haber obtenido el primer puesto en 50 metros en el XXIII Open Internacional de Alemania; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente

**Proyecto de resolución**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar beneplácito y reconocimiento al esfuerzo realizado por la nadadora chaqueña Daniela Giménez al haber obtenido el primer puesto en 50 metros pecho en el XXIII Open Internacional de Alemania, organizado por la IDM Schwimmen de natación, disputado entre los días 27 al 31 de mayo de 2009 en la ciudad de Berlín, República Federal de Alemania.

Sala de la comisión, 4 de agosto de 2009.

*Guillermo A. Pereyra. – Eugenio Burzaco. – Nora E. Bedano. – Genaro A. Collantes. – Ernesto S. López. – Mónica L. Torfe. – Pedro J. Azcoiti. – Ivana M. Bianchi. – Delia B. Bisutti. – Jorge A. Cejas. – Arturo M. Heredia. – Fernando A. Iglesias. – Mario H. Martiarena. – Emilio Martínez Garbino. – Jorge R. Pérez. – Jesús F. Rejal. – Juan C. Scalesi. – Rubén D. Sciutto. – Gustavo M. Zavallo.*

**INFORME**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Deportes, al considerar el proyecto de resolución del señor diputado Morante, luego de un exhaustivo análisis le presta su acuerdo favorable.

*Guillermo A. Pereyra.*

## ANTECEDENTE

**Proyecto de resolución***La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar su reconocimiento al esfuerzo realizado por la nadadora chaqueña Daniela Giménez, al haber obtenido el primer puesto en 50 metros pecho en el XXIII Open Internacional de Alemania, organizado –por la IDM Schwimmen de natación en Berlín– del 27 al 31 de mayo de 2009.

*Antonio A. M. Morante.*

## XXXVII

**EXPRESION DE RECONOCIMIENTO POR EL DESEMPEÑO DE LA PALISTA CHAQUEÑA MARIA FERNANDA LAURO AL OBTENER SIETE MEDALLAS EN EL CAMPEONATO PANAMERICANO DE CANOTAJE**

**(Orden del Día N° 1.851)****Dictamen de comisión***Honorable Cámara:*

La Comisión de Deportes ha considerado el proyecto de resolución del señor diputado Morante por el que se expresa reconocimiento por el desempeño de la palista chaqueña María Fernanda Lauro, al obtener siete medallas en el Campeonato Panamericano de Canotaje, realizado del 3 al 5 de julio de 2009 en Río de Janeiro, República Federativa del Brasil; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja su aprobación.

Sala de la comisión, 4 de agosto de 2009.

*Guillermo A. Pereyra. – Eugenio Burzaco. – Nora E. Bedano. – Genaro A. Collantes. – Ernesto S. López. – Mónica L. Torfe. – Pedro J. Azcoiti. – Ivana M. Bianchi. – Delia B. Bisutti. – Jorge A. Cejas. – Arturo M. Heredia. – Fernando A. Iglesias. – Mario H. Martiarena. – Emilio R. Martínez Garbino. – Jorge R. Pérez. – Jesús F. Rejal. – Juan C. Scalesi. – Rubén D. Sciutto. – Gustavo M. Zavallo.*

**Proyecto de resolución***La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar su reconocimiento al esfuerzo realizado por la palista chaqueña María Fernanda Lauro, al obtener tres medallas de oro, una de plata y tres de bronce en el Campeonato Panamericano de Canotaje, realizado en Río de Janeiro, República Federativa del Brasil, del 3 al 5 de julio de 2009.

*Antonio A. M. Morante.*

## INFORME

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Deportes, al considerar el proyecto de resolución del señor diputado Morante, luego de un exhaustivo análisis le presta su acuerdo favorable.

*Guillermo A. Pereyra.*

## XXXVIII

**EXPRESION DE BENEPLACITO POR LA CLASIFICACION A LA RONDA FINAL DE LA LIGA MUNDIAL FIVB POR PARTE DE LA SELECCION ARGENTINA DE VOLEIBOL**

**(Orden del Día N° 1.852)****Dictamen de comisión***Honorable Cámara:*

La Comisión de Deportes ha considerado el proyecto de resolución de la señora diputada Caselles por el que se expresa beneplácito por la clasificación a la ronda final de la Liga Mundial FIVB por parte de la selección argentina de vóleybol; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja su aprobación.

Sala de la comisión, 4 de agosto de 2009.

*Guillermo A. Pereyra. – Eugenio Burzaco. – Nora E. Bedano. – Genaro A. Collantes. – Ernesto S. López. – Mónica L. Torfe. – Pedro J. Azcoiti. – Ivana M. Bianchi. – Delia B. Bisutti. – Jorge A. Cejas. – Arturo M. Heredia. – Fernando A. Iglesias. – Mario H. Martiarena. – Emilio R. Martínez Garbino. – Jorge R. Pérez. – Jesús F. Rejal. – Juan C. Scalesi. – Rubén D. Sciutto. – Gustavo M. Zavallo.*

**Proyecto de resolución***La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar beneplácito por la clasificación a la ronda final de la Liga Mundial FIVB, por mérito deportivo, obtenida por la selección argentina de vóleybol gracias al triunfo logrado ante Francia en el estadio Aldo Cantoni de la ciudad de San Juan el 17 julio de 2009.

*Graciela M. Caselles.*

## INFORME

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Deportes, al considerar el proyecto de resolución de la señora diputada Caselles, luego de un exhaustivo análisis le presta su acuerdo favorable.

*Guillermo A. Pereyra.*



**XXXIX  
EXPRESION DE BENEPLACITO POR EL SUBCAMPEONATO  
OBTENIDO POR LA SELECCION ARGENTINA DE HOCKEY  
SOBRE PATINES EN EL 39º EDICION MUNDIAL DE LA  
ESPECIALIDAD, REALIZADO EN LAS CIUDADES DE VIGO  
Y PONTEVEDRA, REINO DE ESPAÑA, EN JULIO DE 2009**

**(Orden del Día N° 1.853)**

**Dictamen de comisión**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Deportes ha considerado el proyecto de resolución de la señora diputada Caselles por el que se expresa beneplácito por el subcampeonato obtenido por la selección argentina de hockey sobre patines en la 39ª edición del mundial de la especialidad realizado en julio de 2009 en Galicia, España; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja su aprobación.

Sala de la comisión, 4 de agosto de 2009.

*Guillermo A. Pereyra. – Eugenio Burzaco. – Nora E. Bedano. – Genaro A. Collantes. – Ernesto S. López. – Mónica L. Torfe. – Pedro J. Azcoiti. – Ivana M. Bianchi. – Delia B. Bisutti. – Jorge A. Cejas. – Arturo M. Heredia. – Fernando A. Iglesias. – Mario H. Martiarena. – Emilio R. Martínez Garbino. – Jorge R. Pérez. – Jesús F. Rejal. – Juan C. Scalesi. – Rubén D. Sciutto. – Gustavo M. Zavallo.*

**Proyecto de resolución**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar beneplácito por el subcampeonato obtenido por la selección argentina de hockey sobre patines en la 39ª edición del mundial de la especialidad, realizado en las ciudades de Vigo y Pontevedra, en Galicia, España, en julio de 2009.

*Graciela M. Caselles.*

**INFORME**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Deportes, al considerar el proyecto de resolución de la señora diputada Caselles, luego de un exhaustivo análisis le presta su acuerdo favorable.

*Guillermo A. Pereyra.*

**XL**

**INFORMES SOBRE EL ESTADO ACTUAL Y  
PROSPECTIVAS DE LA SEQUIA QUE AFECTA AL PAIS**

**(Orden del Día N° 1.854)**

**Dictamen de comisión**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Agricultura y Ganadería ha considerado el proyecto de resolución de los señores dipu-

tados Cantero Gutiérrez y West por el que se solicitan informes al Poder Ejecutivo sobre diversas cuestiones relacionadas con el estado actual y prospectivas de la sequía que afecta al país; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja su aprobación.

Sala de la comisión, 28 de julio de 2009.

*Alberto Cantero Gutiérrez. – Christian A. Gribaudo. – Rubén D. Sciutto. – Irma A. García. – Mario R. Ardid. – Juan P. Morini. – José A. Arbo. – Susana M. Canela. – Zulema B. Daher. – José P. Ferro. – Susana R. García. – Ruperto E. Godoy. – Liliana Korenfeld. – Luis A. Ilarregui. – María E. Martín. – Carlos J. Moreno. – Alberto N. Paredes Urquiza. – Adela R. Segarra. – Lisandro A. Viale.*

**Proyecto de resolución**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

1. Solicitar a la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos informe a la Comisión de Agricultura y Ganadería sobre el estado actual y prospectivas de la sequía que afecta al país y las actuaciones realizadas en base a las emergencias declaradas.

2. Solicitar al Poder Ejecutivo Nacional prorrogue por 180 días, desde el primero (1º) de agosto de 2009 hasta el treinta y uno (31) de diciembre del 2009 el diferimiento de las obligaciones fiscales establecidas en el decreto 33/2009 del PEN, para los agricultores familiares con una facturación anual neta de impuestos de hasta un millón doscientos mil pesos (\$ 1.200.000). Dicho monto será considerado para el período fiscal previo al fenómeno de sequía.

3. Solicitar al Poder Ejecutivo Nacional se tomen todas las medidas complementarias al decreto 33/2009 para aliviar los problemas económicos y financieros de los agricultores familiares y especialmente se consideren aquellos más afectados por la sequía, con el propósito de mantener las actividades productivas y retener las fuentes de trabajo y la población en el medio rural.

*Alberto Cantero Gutiérrez. – Mariano F. West.*

**INFORME**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Agricultura y Ganadería, al considerar el proyecto de resolución de los señores diputados Cantero Gutiérrez y West, cree innecesario abundar en más detalles que los expuestos en los fundamentos que lo acompañan, por lo que los hace suyos y así lo expresa.

*Alberto Cantero Gutiérrez.*

## FUNDAMENTOS

Señor presidente:

La zona central del país, como gran parte de las llanuras argentinas, sufre una de las sequías más intensas y prolongadas de las últimas décadas, afectando a una importante extensión del territorio nacional. Estudios del Servicio Meteorológico Nacional muestran la gravedad del problema durante el verano de 2008 y 2009, donde el déficit de precipitaciones en las provincias de Buenos Aires, La Pampa y gran parte de la provincia de Córdoba ha sido de 150 mm menor que las precipitaciones normales históricas.

Reconocemos y valoramos las actuaciones realizadas por el PEN en virtud de la sequía, la declaración de la emergencia agropecuaria por el decreto 33/2009 y las intervenciones realizadas: el diferimiento impositivo a los productores agropecuarios –afectados por sequía– y el subsidio a los productores bovinos de carnes (hasta 300 animales y excepcionalmente hasta 500 animales) afectados por sequía para la compra de cereal. Medidas instrumentadas por la Agencia Federal de Ingresos Públicos, la Oficina Nacional de Control Comercial Agropecuario, la Secretaría de Comercio Interior del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas y la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos del Ministerio de la Producción.

El decreto 33/2009 establece como período entre el 1º de febrero de 2009 y el 31 de julio de 2009 para el diferimiento de las obligaciones fiscales; sin embargo, la sequía se ha mantenido y en algunos casos se ha agudizado. Por ejemplo, en el sur de la provincia de Córdoba, sumado al déficit hídrico, las temperaturas mínimas de los meses de otoño registradas hasta el presente han sido mayores a las mínimas normales registradas en los últimos 30 años, de acuerdo al área de agrometeorología de la Facultad de Agronomía y Veterinaria de la Universidad Nacional de Río Cuarto. Las mayores temperaturas mínimas y promedios se traducen en una mayor evapotranspiración real, que sumada a las reducidas precipitaciones no logran la reposición de la humedad perfil de suelo que suele ocurrir en el período de marzo-abril en condiciones normales. Este fenómeno ha sido registrado por las observaciones del Servicio Meteorológico Nacional en los mapas presentados en la ilustración.<sup>1</sup>

Consecuentemente, las posibilidades de los productores de sembrar las pasturas y trigo se han visto restringidas, así como también la producción de los pastizales naturales y pasturas implantadas. Esta crítica situación se suma a la afectación de la sequía sobre la cosecha de verano realizada. Por lo tanto, la economía de los productores y los pueblos localizados en el medio rural se verá muy comprometida

en el período venidero. Más aún, si consideramos que los pronósticos para los meses de julio, agosto y septiembre de 2009 realizados por el Instituto de Investigación Internacional y Predicción Climática (IRI) para el centro de Córdoba muestran la continuidad de la sequía. De hecho, la predicción para ese período es que llueva menos de 15 mm con un 90 % de probabilidad.

Por ello, solicitamos al Poder Ejecutivo extienda por 180 días el período de vigencia del decreto 33/2009 y se fortalezcan los estímulos para paliar la sequía que enfrentan los productores agropecuarios, así como también solicitar a la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos nos informe sobre el estado de las actuaciones para poder llevar tranquilidad a los pobladores que enfrentan este flagelo.

Por todo lo expuesto, señor presidente, solicitamos que acompañen el presente proyecto.

*Alberto Cantero Gutiérrez. – Mariano F. West.*

## XLI

**XXIII EDICION DE LA FIESTA NACIONAL DE LA CAÑA DE AZUCAR A REALIZARSE DEL 18 AL 21 DE OCTUBRE DE 2009 EN LA LOCALIDAD DE AGUILARES (TUCUMAN)**

**(Orden del Día N° 1.855)**

**Dictamen de comisión**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Agricultura y Ganadería ha considerado el proyecto de declaración del señor diputado Salim por el que se solicita al Poder Ejecutivo disponga las medidas necesarias para declarar de interés nacional la XXIII edición de la Fiesta Nacional de la Caña de Azúcar, a realizarse del 18 al 21 de octubre de 2009 en la localidad de Aguilares, provincia de Tucumán, y por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja su aprobación.

Sala de la comisión, 28 de julio de 2009.

*Alberto Cantero Gutiérrez. – Christian A. Gribaudo. – Rubén D. Sciutto. – Irma A. García. – Mario R. Ardid. – Jorge L. Montoya. – José A. Arbo. – Claudia A. Bernazza. – Ana Berraute. – Susana M. Canela. – María A. Carmona. – Gustavo Cusinato. – Zulema B. Daher. – María G. de la Rosa. – José P. Ferro. – Susana R. García. – Ruperto E. Godoy. – Luis A. Ilarregui. – Beatriz L. Korenfeld. – Luis B. Lusquiños. – Eduardo G. Macaluse. – María E. Martín. – Antonio A. Morante. – Carlos J. Moreno. – Adela R. Segarra. – Raúl P. Solanas. Carlos Urlich. – Lisandro A. Viale. – Mariano F. West.*

1. El mapa puede consultarse en el expediente 2.385-D-2009.

**Proyecto de declaración**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Solicitar al Poder Ejecutivo para que, a través del organismo correspondiente, declare de interés nacional a la XXIII edición de la Fiesta Nacional de la Caña de Azúcar, que se celebrará en la localidad de Aguilares, provincia de Tucumán, del 18 al 21 de octubre del corriente año.

*Juan A. Salim.*

**INFORME**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Agricultura y Ganadería, al considerar el proyecto de declaración del señor diputado Salim, aconseja la aprobación del dictamen que antecede.

*Alberto Cantero Gutiérrez.*

**XLII**

**EXPRESION DE APOYO A LA DECISION DEL BANCO CENTRAL DE LA REPUBLICA ARGENTINA DE EXTENDER EL SISTEMA DE PAGOS EN MONEDA LOCAL A LOS RESTANTES PAISES DEL MERCOSUR Y UNASUR**

**(Orden del Día N° 1.856)**

**Dictamen de comisión**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Relaciones Exteriores y Culto ha considerado el proyecto de declaración del señor diputado Santander y otros por el que se expresa apoyo a la decisión del Banco Central de la República Argentina (BCRA) de extender el sistema de pagos en moneda local –SML– a los restantes países del Mercosur y Unasur; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente

**Proyecto de declaración**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Su apoyo a la decisión adoptada por las autoridades del Banco Central de la República Argentina (BCRA) de iniciar negociaciones a fin de extender el sistema de pagos en moneda local (SML) –abandonando al dólar como moneda de intercambio comercial–, actualmente vigente con la República Federativa del Brasil, a los restantes países del Mercosur y Unasur.

Sala de la comisión, 5 de agosto de 2009.

*Ruperto E. Godoy. – Jorge A. Obeid. – Federico Pinedo. – Raúl P. Solanas. – Luciano R. Fabris. – Manuel J. Baladrón. – Rosana A. Bertone. – Gloria Bidegain.*

*– Nora N. César. – Luis F. J. Cigogna. – Genaro A. Collantes. – Alicia M. Comelli. – Juliana Di Tullio. – Juan C. Díaz Roig. – Patricia S. Fadel. – Irma A. García. – Amanda S. Genem. – Beatriz E. Guerri. – Cyntia L. Hotton. – Fernando A. Iglesias. – Miguel A. Iturrieta. – Daniel Katz. – María L. Leguizamón. – Marcelo E. López Arias. – Antonio A. Morante. – Agustín A. Portela. – Carlos A. Raimundi. – Fernando Sánchez. – María A. Torrontegui. – Jorge A. Villaverde.*

**INFORME**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Relaciones Exteriores y Culto, al considerar el proyecto de declaración del señor diputado Santander y otros por el que se expresa apoyo a la iniciativa del Banco Central de la República Argentina de extender el sistema de pagos en moneda local a los restantes países del Mercosur y Unasur, luego de un exhaustivo análisis acuerda en modificarlo y dictaminarlo favorablemente.

*Ruperto E. Godoy.*

**ANTECEDENTE**

**Proyecto de declaración**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Expresar su apoyo a la decisión adoptada por las autoridades del Banco Central de la República Argentina (BCRA) de iniciar negociaciones a fin de extender el sistema de pagos en moneda local (SML) –abandonando al dólar como moneda de intercambio comercial–, actualmente vigente con la República Federativa del Brasil, a los restantes países del Mercosur y Unasur.

*Mario A. Santander. – Hilda C. Aguirre. – Griselda N. Herrera. – Alberto N. Paredes Urquiza. – Jesús F. Rejal.*

**XLIII**

**EXPRESION DE BENEPLACITO POR LA DECLARACION COMO VISITANTES Y CIUDADANOS ILUSTRES DE MONTEVIDEO, REPUBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY, A DIEZ HIJOS DE DESAPARECIDOS, CUATRO URUGUAYOS Y SEIS ARGENTINOS**

**(Orden del Día N° 1.857)**

**Dictamen de comisión**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Relaciones Exteriores y Culto ha considerado el proyecto de declaración del señor diputado Camaño (D. A.) por el que se expresa bene-

plácito por la distinción a diez hijos de desaparecidos, cuatro uruguayos y seis argentinos, a quienes la Intendencia de Montevideo, Uruguay, los declaró visitantes y ciudadanos ilustres; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente

### Proyecto de declaración

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Su beneplácito por la distinción a diez hijos de desaparecidos, cuatro uruguayos y seis argentinos, quienes fueron declarados visitantes y ciudadanos ilustres de Montevideo por la Intendencia de Montevideo, Uruguay.

Sala de la comisión, 5 de agosto de 2009.

*Ruperto E. Godoy. – Jorge A. Obeid. – Federico Pinedo. – Raúl P. Solanas. – Luciano R. Fabris. – Manuel J. Baladrón. – Rosana A. Bertone. – Gloria Bidegain. – Nora N. César. – Luis F. J. Cigogna. – Genaro A. Collantes. – Alicia M. Comelli. – Juliana Di Tullio. – Juan C. Díaz Roig. – Patricia S. Fadel. – Irma A. García. – Amanda S. Genem. – Cynthia L. Hotton. – Fernando A. Iglesias. – Miguel A. Iturrieta. – Daniel Katz. – María L. Leguizamón. – Marcelo E. López Arias. – Antonio A. Morante. – Agustín A. Portela. – Carlos A. Raimundi. – Fernando Sánchez. – María A. Torrontegui. – Jorge A. Villaverde.*

### INFORME

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Relaciones Exteriores y Culto, al considerar el proyecto de declaración del señor diputado Camaño (D. A.) por el que se expresa beneplácito por la distinción a diez hijos de desaparecidos, cuatro uruguayos y seis argentinos, a quienes la Intendencia de Montevideo, Uruguay, los declaró visitantes y ciudadanos ilustres, luego de un exhaustivo análisis acuerda en modificarlo y dictaminarlo favorablemente.

*Ruperto E. Godoy.*

### ANTECEDENTE

#### Proyecto de declaración

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Expresar su beneplácito por la distinción a diez hijos de desaparecidos, cuatro uruguayos y seis argentinos, quienes fueron declarados visitantes y ciu-

dadanos ilustres de Montevideo por la Intendencia de Montevideo, Uruguay.

*Dante A. Camaño.*

### XLIV

**EXPRESION DE ADHESION PARA QUE EL PUENTE A CONSTRUIRSE SOBRE EL RIO URUGUAY, QUE UNIRA LA REPUBLICA ARGENTINA Y LA REPUBLICA FEDERATIVA DEL BRASIL SE REALICE EN MISIONES**

**(Orden del Día N° 1.858)**

#### Dictamen de comisión

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Relaciones Exteriores y Culto ha considerado el proyecto de declaración del señor diputado Iturrieta y de la señora diputada Bianco, por el que se vería con agrado que el puente a construirse sobre el río Uruguay, que unirá la República Argentina y la República Federativa del Brasil, según licitación pública binacional 1/2009, publicada en el Boletín Oficial el día 27 de mayo de 2009, se lleve a cabo dentro del territorio de la provincia de Misiones; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja su aprobación.

Sala de la comisión, 5 de agosto de 2009.

*Ruperto E. Godoy. – Jorge A. Obeid. – Federico Pinedo. – Raúl P. Solanas. – Luciano R. Fabris. – Manuel J. Baladrón. – Roxana A. Bertone. – Gloria Bidegain. – Nora N. César. – Luis F. J. Cigogna. – Genaro A. Collantes. – Alicia M. Comelli. – Juan C. Díaz Roig. – Patricia S. Fadel. – Irma A. García. – Amanda S. Genem. – Beatriz E. Guerci. – Cynthia L. Hotton. – Fernando A. Iglesias. – Miguel A. Iturrieta. – Daniel Katz. – María L. Leguizamón. – Marcelo E. López Arias. – Antonio A. Morante. – Agustín A. Portela. – Carlos A. Raimundi. – Fernando Sánchez. – María A. Torrontegui. – Jorge A. Villaverde.*

#### Proyecto de declaración

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Que vería con agrado que el puente a construirse sobre el río Uruguay, que unirá la República Argentina y la República Federativa del Brasil, según licitación pública binacional 1/2009, publicada en el Boletín Oficial el día 27 de mayo de 2009, se lleve a cabo dentro del territorio de la provincia de Misiones.

*Miguel A. Iturrieta. – Lía F. Bianco.*

## INFORME

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Relaciones Exteriores y Culto, al considerar el proyecto de declaración del señor diputado Iturrieta y de la señora diputada Bianco, por el que se solicita al Poder Ejecutivo que disponga las medidas tendientes a construir en la provincia de Misiones el puente previsto en la licitación pública binacional 1/2009, luego de un exhaustivo análisis acuerda en dictaminarlo favorablemente.

*Ruperto E. Godoy.*

## XLV

**EXPRESION DE BENEPLACITO POR LA CONVOCATORIA A LA LICITACION PUBLICA BINACIONAL 1/2009 PARA LA CONSTRUCCION DE UN NUEVO PUENTE SOBRE EL RIO URUGUAY, A FIN DE OPTIMIZAR LA CONECTIVIDAD ENTRE LA REPUBLICA ARGENTINA Y LA REPUBLICA FEDERATIVA DEL BRASIL**

**(Orden del Día N° 1.859)**

**Dictamen de comisión**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Relaciones Exteriores y Culto ha considerado el proyecto de declaración del señor diputado Iturrieta y de la señora diputada Bianco por el que se expresa beneplácito por la convocatoria a la licitación pública binacional 1/2009 para la construcción de un nuevo puente sobre el río Uruguay, a fin de optimizar la conectividad entre la República Argentina y la República Federativa del Brasil; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja su aprobación.

Sala de la comisión, 5 de agosto de 2009.

*Ruperto E. Godoy. – Jorge A. Obeid. – Federico Pinedo. – Raúl P. Solanas. – Luciano R. Fabris. – Manuel J. Baladrón. – Roxana A. Bertone. – Gloria Bidegain. – Nora N. César. – Luis F. J. Cigogna. – Genaro A. Collantes. – Alicia M. Comelli. – Juan C. Díaz Roig. – Patricia S. Fadel. – Irma A. García. – Amanda S. Genem. – Beatriz E. Guerci. – Cynthia L. Hotton. – Fernando A. Iglesias. – Miguel A. Iturrieta. – Daniel Katz. – María L. Leguizamón. – Marcelo E. López Arias. – Antonio A. Morante. – Agustín A. Portela. – Fernando Sánchez. – María A. Torrontegui. – Jorge A. Villaverde.*

**Proyecto de declaración**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Su beneplácito por la convocatoria a licitación pública binacional 1/2009 para la ejecución de un estu-

dio de viabilidad técnica, económica y ambiental de distintas alternativas para la construcción de un nuevo puente sobre el río Uruguay, a fin de optimizar la conectividad entre la República Argentina y la República Federativa del Brasil, publicada en el Boletín Oficial el día 27 de mayo de 2009.

*Miguel A. Iturrieta. – Lía F. Bianco.*

## INFORME

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Relaciones Exteriores y Culto, al considerar el proyecto de declaración del señor diputado Iturrieta y de la señora diputada Bianco por el que se expresa beneplácito por la convocatoria a licitación para un puente sobre el río Uruguay, luego de un exhaustivo análisis acuerda en dictaminarlo favorablemente.

*Ruperto E. Godoy.*

## XLVI

**EXPRESION DE RECONOCIMIENTO POR LA LABOR EN LA ENSEÑANZA Y DIFUSION DE LOS DERECHOS HUMANOS QUE EMPRENDE EL INSTITUT INTERNACIONAL DE DETROITS DE L'HOMME DE LA REPUBLICA FRANCESA**

**(Orden del Día N° 1.860)**

**Dictamen de comisión**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Relaciones Exteriores y Culto ha considerado el proyecto de resolución del señor diputado Morante, por el que se expresa reconocimiento a la labor en la enseñanza y difusión de los derechos humanos que emprende el Institut International des Droits de L'Homme en la República de Francia; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja su aprobación.

Sala de la comisión, 5 de agosto de 2009.

*Ruperto E. Godoy. – Jorge A. Obeid. – Federico Pinedo. – Raúl P. Solanas. – Luciano R. Fabris. – Manuel J. Baladrón. – Roxana A. Bertone. – Gloria Bidegain. – Nora N. César. – Luis F. J. Cigogna. – Genaro A. Collantes. – Alicia M. Comelli. – Juliana di Tullio. – Juan C. Díaz Roig. – Patricia S. Fadel. – Irma A. García. – Amanda S. Genem. – Beatriz E. Guerci. – Cynthia L. Hotton. – Fernando A. Iglesias. – Miguel A. Iturrieta. – Daniel Katz. – María L. Leguizamón. – Marcelo E. López Arias. – Antonio A. Morante. – Agustín A. Portela. – Carlos A. Raimundi. – Fernando Sánchez. – María A. Torrontegui. – Jorge A. Villaverde.*

**Proyecto de resolución***La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar su reconocimiento a la labor en la enseñanza y difusión de los derechos humanos que emprende el Institut International des Droits de L'Homme, fundado por René Cassin –Premio Nobel de la Paz 1968– en Strasbourg (República Francesa), al conmemorarse el 40º aniversario de su fundación, el 10 de diciembre de 2009.

*Antonio A. M. Morante.*

**INFORME***Honorable Cámara:*

La Comisión de Relaciones Exteriores y Culto, al considerar el proyecto de resolución del señor diputado Morante, por el que se expresa reconocimiento a la labor del Institut International des Droits de L'Homme, luego de un exhaustivo análisis acuerda en dictaminarlo favorablemente.

*Ruperto E. Godoy.*

**XLVII**

**EXPRESION DE BENEPLACITO POR EL DISCURSO DEL PRESIDENTE DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMERICA, BARACK OBAMA, PRONUNCIADO ANTE LA UNIVERSIDAD DE EL CAIRO, EGIPTO, EL DÍA 4 DE JUNIO DE 2009**

**(Orden del Día N° 1.861)****Dictamen de comisión***Honorable Cámara:*

La Comisión de Relaciones Exteriores y Culto ha considerado el proyecto de declaración del señor diputado Pinedo, por el que se expresa beneplácito por el discurso del presidente de los Estados Unidos de América, Barack Obama, pronunciado ante la Universidad de El Cairo, Egipto, el día 4 de junio de 2009; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente

**Proyecto de declaración***La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Su beneplácito por el contenido del discurso del presidente de los Estados Unidos de América, Barack Obama, pronunciado ante la Universidad de El Cairo, Egipto, el 4 de junio de 2009, referido a un replanteo del diálogo entre las democracias occidentales y los pueblos predominantemente islámicos, partiendo del respeto y la concordia.

Sala de la comisión, 5 de agosto de 2009.

*Ruperto E. Godoy. – Jorge A. Obeid. – Federico Pinedo. – Raúl P. Solanas. – Luciano R. Fabris. – Manuel J. Baladrón. – Roxana A. Bertone. – Gloria Bidegain. – Nora N. César. – Luis F. J. Cigogna. – Genaro A. Collantes. – Alicia M. Comelli. – Juan C. Díaz Roig. – Patricia S. Fadel. – Irma A. García. – Amanda S. Genem. – Juliana di Tullio. – Cynthia L. Hotton. – Fernando A. Iglesias. – Miguel A. Iturrieta. – Daniel Katz. – María L. Leguizamón. – Marcelo E. López Arias. – Antonio A. Morante. – Agustín A. Portela. – Carlos A. Raimundi. – Fernando Sánchez. – María A. Torrontegui. – Jorge A. Villaverde.*

**INFORME***Honorable Cámara:*

La Comisión de Relaciones Exteriores y Culto, al considerar el proyecto de declaración del señor diputado Pinedo, por el que se expresa beneplácito por el discurso del presidente Barack Obama del 4 de junio de 2009 relacionado con un replanteo del diálogo entre las democracias occidentales y el mundo islámico, luego de un exhaustivo análisis acuerda modificarlo y dictaminarlo favorablemente.

*Ruperto E. Godoy.*

**ANTECEDENTE****Proyecto de declaración***La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Su beneplácito por el contenido del discurso del presidente de los Estados Unidos de América, Barack Obama, pronunciado ante la Universidad de El Cairo, Egipto, el 4 de junio de 2009, referido a un replanteo del diálogo entre las democracias occidentales y los pueblos predominantemente islámicos, partiendo del respeto y la concordia.

Asimismo, manifiesta su deseo de que el gobierno argentino informe en los foros internacionales de los que nuestro país es miembro, acerca de la predisposición de los representantes del pueblo argentino de contribuir a la búsqueda de un camino de paz en Medio Oriente, sobre la base del reconocimiento de los Estados de Israel y Palestina, del respeto de las ideas religiosas, de la tolerancia necesaria para comprender los intereses legítimos de todas las partes involucradas, y del privilegio del diálogo entre las culturas, sustentado en los valores comunes de paz y justicia, por sobre las posiciones extremistas de los grupos intolerantes y violentos de cualquier signo.

*Federico Pinedo.*

**XLVIII**  
**EXPRESION DE ADHESION A LOS PRINCIPIOS**  
**PROMOVIDOS EN EL PACTO GLOBAL DE LAS**  
**NACIONES UNIDAS**

**(Orden del Día N° 1.862)**

**Dictamen de comisión**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Relaciones Exteriores y Culto ha considerado el proyecto de declaración de la señora diputada Leguizamón, por el que se expresa adhesión a los principios promovidos en el Pacto Global de las Naciones Unidas; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja su aprobación.

Sala de la comisión, 5 de agosto de 2009.

*Ruperto E. Godoy. – Jorge A. Obeid. – Federico Pinedo. – Raúl P. Solanas. – Luciano R. Fabris. – Manuel J. Baladrón. – Roxana A. Bertone. – Gloria Bidegain. – Nora N. César. – Luis F. J. Cigogna. – Genaro A. Collantes. – Alicia M. Comelli. – Juliana di Tullio. – Juan C. Díaz Roig. – Patricia S. Fadel. – Irma A. García. – Amanda S. Genem. – Beatriz E. Guerci. – Cynthia L. Hotton. – Fernando A. Iglesias. – Miguel A. Iturrieta. – Daniel Katz. – María L. Leguizamón. – Marcelo E. López Arias. – Antonio A. Morante. – Agustín A. Portela. – Carlos A. Raimundi. – Fernando Sánchez. – María A. Torrontegui. – Jorge A. Villaverde.*

**Proyecto de declaración**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Su adhesión a los principios promovidos por el Pacto Global de las Naciones Unidas, al haberse cumplido 10 años del llamamiento que hiciera en 1999, Kofi Annan, secretario general de las Naciones Unidas (ONU), y que luego diera origen al lanzamiento de la iniciativa internacional.

*María L. Leguizamón.*

**INFORME**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Relaciones Exteriores y Culto, al considerar el proyecto de declaración de la señora diputada Leguizamón, por el que se adhiere a los principios promovidos en el Pacto Global de las Naciones Unidas, luego de un exhaustivo análisis acuerda en dictaminarlo favorablemente.

*Ruperto E. Godoy.*

**XLIX**  
**EXPRESION DE BENEPLACITO POR LA APERTURA DE**  
**UNA SEDE DE LA CASA DE SAN LUIS, EN LA CIUDAD DE**  
**SAN PABLO, REPUBLICA FEDERATIVA DEL BRASIL**

**(Orden del Día N° 1.863)**

**Dictamen de comisión**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Relaciones Exteriores y Culto ha considerado el proyecto de resolución de la señora diputada Bianchi, por el que se expresa beneplácito por la apertura de una sede de la Casa de San Luis, en San Pablo, Brasil; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja su aprobación.

Sala de la comisión, 5 de agosto de 2009.

*Ruperto E. Godoy. – Jorge A. Obeid. – Federico Pinedo. – Raúl P. Solanas. – Luciano R. Fabris. – Manuel J. Baladrón. – Roxana A. Bertone. – Gloria Bidegain. – Nora N. César. – Luis F. J. Cigogna. – Genaro A. Collantes. – Alicia M. Comelli. – Juan C. Díaz Roig. – Patricia S. Fadel. – Irma A. García. – Amanda S. Genem. – Beatriz E. Guerci. – Cynthia L. Hotton. – Fernando A. Iglesias. – Miguel A. Iturrieta. – Daniel Katz. – María L. Leguizamón. – Marcelo E. López Arias. – Antonio A. Morante. – Agustín A. Portela. – Carlos A. Raimundi. – Fernando Sánchez. – María A. Torrontegui. – Jorge A. Villaverde.*

**Proyecto de resolución**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar su beneplácito ante la apertura de una sede la Casa de San Luis, en San Pablo, Brasil.

*Ivana M. Bianchi.*

**INFORME**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Relaciones Exteriores y Culto, al considerar el proyecto de resolución de la señora diputada Bianchi, por el que se expresa beneplácito por la apertura de una sede de la Casa de San Luis en San Pablo, Brasil, luego de un exhaustivo análisis acuerda en dictaminarlo favorablemente.

*Ruperto E. Godoy.*

L  
**PROYECTO PEDAGÓGICO, ARTÍSTICO Y SOCIAL  
 “ESCUELA ORQUESTA” DEL BARRIO LUDUEÑA DE LA  
 CIUDAD DE ROSARIO (SANTA FE)**

**(Orden del Día N° 1.865)**

**Dictamen de comisión**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Educación ha considerado el proyecto de resolución de la señora diputada Fein y otros por el que se declara de interés de la Honorable Cámara el proyecto pedagógico, artístico y social “Escuela Orquesta”, del barrio Ludueña de la ciudad de Rosario, provincia de Santa Fe, y otras cuestiones conexas; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente

**Proyecto de resolución**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar su beneplácito por la implementación del proyecto pedagógico, artístico y social “Escuela Orquesta”, del barrio Ludueña de la ciudad de Rosario, provincia de Santa Fe, así como también su reconocimiento a la labor que desarrolla toda la comunidad educativa de la Escuela N° 1.027 “Luisa Mora de Olguín”, donde funciona dicho proyecto.

Sala de la comisión, 29 de julio de 2009.

*Adriana V. Puiggrós. – Ana Berraute. – Stella M. Leverberg. – María J. Acosta. – Silvia Augsburger. – Verónica C. Benas. – Delia B. Bisutti. – Alberto Cantero Gutiérrez. – Viviana M. Damilano Grivarello. – Francisco J. Delich. – Victoria A. Donda Pérez. – Margarita Ferrá de Bartol. – Eva García de Moreno. – Ruperto Godoy. – Ana Z. Luna de Marcos. – Mabel H. Müller. – Ariel O. E. Pasini. – María del C. C. Rico. – Carmen Román. – Jorge Villaverde.*

**INFORME**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Educación, al considerar el proyecto de resolución de la señora diputada Fein y otros cree innecesario abundar en más detalles que los expuestos en los fundamentos que lo acompañan, por lo que los hace suyos y así lo expresa.

*Adriana V. Puiggrós.*

**FUNDAMENTOS**

Señor presidente:

Más de ciento cuarenta niños y niñas entre 3 y 15 años forman parte de la “Escuela Orquesta” del barrio Lu-

dueña que es un proyecto pedagógico, artístico y social llevado adelante por la fundadora de la orquesta, Derna Isla, en la Escuela N° 1.027 “Luisa Mora de Olguín” (Humberto Primo 2401) de la ciudad de Rosario.

“Las historias que escriben los hombres y las mujeres generalmente están ligadas a sus sentimientos y a sus inclinaciones más profundas. La música es una de esas inclinaciones. Pero pocos hacen de ella una historia que supere los límites de lo estrictamente personal.

“El proyecto ‘Escuela Orquesta’ del barrio Ludueña ha logrado amalgamar muchas de esas historias personales. Algunas procurando entregar aquello tan preciado que llevan dentro desde muy pequeños, como la música. Otros, buscando un horizonte en un ambiente de exclusión y de desigualdad de oportunidades.

“...Este proyecto logró anclarse en una escuela, tal vez una de las pocas instituciones que se mantuvieron en pie, aun durante los peores momentos de la Argentina”.

Así, con el entusiasmo y la pasión como mayor capital, un grupo de personas que creen en la redención social y cultural apuestan –a través de la música– a la integración y a la igualdad de oportunidades de un grupo de niños y adolescentes que han encontrado en un violín, un chelo o una flauta travesa, un modo de proclamar que no hay motivos para relegarlos en una sociedad que no logra incluirlos a todos.”<sup>1</sup>

El proyecto cuenta con el financiamiento de la Secretaría de Cultura y Educación de la Municipalidad de Rosario, a través del presupuesto participativo, y la gestión del Área de Cultura del CMD Noroeste “Olga y Leticia Cossetini” junto a la Institución Salesiana y la Fundación Allegro Argentina.

Cuenta con 14 talleres gratuitos que funcionan en contraturno escolar: violín, viola, violonchelo, contrabajo, percusión, clarinete, flauta travesa, corno, música de cámara, audioperceptiva y práctica orquestal. También funciona un ensamble de percusión como organismo estable.

“La pobreza y la exclusión han deshumanizado a la gente en todas partes del mundo y lo que posibilita la música es que nos encontremos todos, haciendo algo agradable que desarrolla nuestra autoestima. Este dispositivo facilita el desarrollo de las potencialidades de los chicos, que estén mas tiempo en la escuela y menos en la calle, aumenta la autoestima, puede ser un oficio el día de mañana y fundamentalmente fortalece el ‘yo puedo’.” Así lo expresa su directora y fundadora, Derna Isla.

Ponemos este proyecto a consideración con la convicción de que este tipo de emprendimientos culturales, artísticos pero fundamentalmente sociales, deben

1. Texto extraído del video Multimedia de Periodismo Social realizado por la Universidad Nacional de Rosario. Dirección de Comunicación Multimedial. Secretaría de Comunicación y Medios.

<http://www.unr.edu.ar/resources/documedia/vibrato/vibrato.htm>.



ser reconocidos y alentados. Que la labor anónima y comprometida de la comunidad escolar de la escuela “Luisa Mora de Olguín” y de cada uno de los profesores, músicos que dictan cada uno de los talleres y además de su tiempo y su arte contribuyen con su amor y sus profundas convicciones a transformar la realidad cotidiana de esos niños y niñas, pero también la de todos aquellos que como espectadores salimos transformados después de uno de sus conciertos.

La Escuela Orquesta del barrio Ludueña constituye el mayor emprendimiento musical de los últimos años en la región dirigido a la infancia, con la finalidad de difundir la historia de la ciudad, fortalecer la identidad cultural, promover el sentido de cooperación, solidaridad, integración, los derechos del niño, justicia y educación por la paz.

Por todo lo expuesto solicitamos que acompañen en el tratamiento y la aprobación de este proyecto.

*Mónica Fein. – Silvia Augsburguer. – Miguel Barrios. – Verónica Benas. – Ricardo Cuccovillo. – Elda Gerez. – Fabián Peralta. – Lisandro Viale. – Pablo Zancada.*

**ANTECEDENTE**

**Proyecto de resolución**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Declarar de interés parlamentario el proyecto pedagógico, artístico y social “Escuela Orquesta” del barrio Ludueña de la ciudad de Rosario y expresa su reconocimiento por la labor que desarrolla toda la comunidad educativa de la Escuela N° 1.027 “Luisa Mora de Olguín” donde funciona el mencionado proyecto.

*Mónica Fein. – Silvia Augsburguer. – Miguel Barrios. – Verónica Benas. – Ricardo Cuccovillo. – Elda Gerez. – Fabián Peralta. – Lisandro Viale. – Pablo Zancada.*

**LI**

**EXPRESION DE BENEPLACITO POR LA CONMEMORACION DE LOS 100 AÑOS DE LA CREACION DE LA ESCUELA NORMAL “REPUBLICA DE COLOMBIA” DE LA CIUDAD DE ROSARIO DE LA FRONTERA (SALTA) FUNDADA EL 11 DE ABRIL DE 1910**

**(Orden del Día N° 1.866)**

**Dictamen de comisión**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Educación ha considerado el proyecto de resolución del señor diputado Vilariño por el que expresa beneplácito por la conmemoración de los 100 años de la creación de la Escuela Normal “Re-

pública de Colombia” de la ciudad de Rosario de la Frontera, provincia de Salta, fundada el 11 de abril de 1910, y otras cuestiones conexas; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja su aprobación.

Sala de la comisión, 29 de julio de 2009.

*Adriana V. Puiggrós. – Ana Berraute. – Griselda A. Baldata. – Stella M. Leverberg. – María J. Acosta. – Silvia Augsburguer. – Verónica C. Benas. – Delia B. Bisutti. – Alberto Cantero Gutiérrez. – Viviana M. Damilano Grivarello. – Francisco J. Delich. – Victoria A. Donda Pérez. – Margarita Ferrá de Bartol. – Eva García de Moreno. – Ruperto E. Godoy. – Ana Z. Luna de Marcos. – Mabel H. Müller. – Ariel O. E. Pasini. – María del C. C. Rico. – Carmen Román. – Jorge A. Villaverde.*

**Proyecto de resolución**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar beneplácito por la conmemoración de los 100 años de la creación de la Escuela Normal “República de Colombia” de la ciudad de Rosario de la Frontera, provincia de Salta, fundada el 11 de abril de 1910, y en su nombre saludar a toda su comunidad educativa por esta especial conmemoración.

*José A. Vilariño.*

**INFORME**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Educación, al considerar el proyecto de resolución del señor diputado Vilariño, cree innecesario abundar en más detalles que los expuestos en los fundamentos que lo acompañan, por lo que los hace suyos y así lo expresa.

*Adriana V. Puiggrós.*

**FUNDAMENTOS**

Señor presidente:

La comunidad educativa de la Escuela Normal “República de Colombia” de la ciudad de Rosario de la Frontera, de la provincia de Salta, conmemorará el próximo 11 de abril el centésimo aniversario de la creación de la institución.

La escuela fue fundada en 1910 con el nombre de Escuela Normal Rural Mixta. En aquel entonces contaba con una matrícula de 231 alumnos del ciclo primario y 16 ingresantes al primer año del curso normal. Su primera directora fue Carmen Salas.

La creación de esta escuela coincidió con la llegada del ferrocarril en la zona y representa el arribo del Estado nacional a Rosario de la Frontera y la conformación de la sociedad a la que hoy pertenece.

La institución se convirtió en el eje fundamental en la formación de docentes en el sur provincial. Sus alumnos egresaban conscientes de que formaban parte de una misión civilizadora que consistía en luchar contra la ignorancia, a través de la formación de ciudadanos, criollos e inmigrantes, de acuerdo con las necesidades de una nación en formación.

Durante 59 años formó maestros normales que se desempeñaron en establecimientos educativos de todo el país.

En 1969, el gobierno tomó la decisión de elevar la formación de maestros al nivel terciario, medida basada en la necesidad de profesionalizar la docencia, por lo que se dio inicio a la formación de profesores para enseñanza primaria con una tendencia tecnicista, dominante en el discurso pedagógico de esos años.

En 1987 comienza una reformulación del currículo, a través del proyecto denominado Maestros de Enseñanza Básica (MEB) como experiencia piloto.

Desde 1994 el Ministerio de Educación de la Nación implementó el Programa de Transformación de la Formación Docente (PTFD). Luego, por ley 24.049, se transfieren los servicios educativos a las provincias.

En el relato de la extensa historia de la institución, los docentes de la comunidad educativa expresan que “la celebración del centenario de la Escuela Normal nos ofrece una oportunidad única para revisar nuestra historia, valorar las identidades y, a partir de esta reflexión, construir colectivamente la escuela que todos queremos y que seguirá formando a generaciones de jóvenes”.

Las consideraciones expresadas ameritan la adhesión y sencillo homenaje desde lo institucional.

Por ello solicito que me acompañen en la aprobación de este proyecto.

*José A. Vilariño.*

## LII

### PROMOCION E IMPLEMENTACION DE LOS PROGRAMAS DE CAPACITACION PARA DOCENTES Y PROFESIONALES DE LA SALUD SOBRE EL LLAMADO SINDROME DE DESATENCION –ADD– CON O SIN HIPERACTIVIDAD –ADDH–

(Orden del Día N° 1.867)

#### Dictamen de comisión

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Educación ha considerado el proyecto de resolución del señor diputado Acuña por el que se solicita al Poder Ejecutivo disponga promover los programas de capacitación para docentes y profesionales de la salud vinculados al área de educación sobre el llamado síndrome de desatención –ADD–

con o sin hiperactividad –ADDH–, y otras cuestiones conexas; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación de los siguientes

## I

### Proyecto de declaración

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Que vería con agrado que el Poder Ejecutivo, a través de los organismos que corresponda, implemente programas de capacitación para docentes y profesionales de la salud vinculados al área de educación, padres de alumnos en edad escolar y para la población en general, en relación con los riesgos de la medicalización de la infancia por el diagnóstico prematuro del síndrome de desatención –ADD– con o sin hiperactividad –ADDH– y los riesgos futuros que podría ocasionar el suministro de drogas a niñas, niños y adolescentes.

## II

### Proyecto de resolución

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar su preocupación por el excesivo diagnóstico del síndrome de desatención –ADD– con o sin hiperactividad –ADDH– en niñas, niños y adolescentes y su consecuente medicalización.

Sala de la comisión, 29 de julio de 2009.

*Adriana V. Puiggrós. – Stella M. Leverberg. – María J. Acosta. – Silvia Augsburguer. – Verónica C. Benas. – Delia B. Bisutti. – Alberto Cantero Gutiérrez. – Viviana M. Damilano Grivarello. – Francisco J. Delich. – Victoria A. Donda Pérez. – Margarita Ferrá de Bartol. – Eva García de Moreno. – Ruperto E. Godoy. – Ana Z. Luna de Marcos. – Mabel H. Müller. – Ariel O. E. Pasini. – María del C. C. Rico. – Carmen Román. – Jorge A. Villaverde.*

## INFORME

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Educación, al considerar el proyecto de resolución del señor diputado Acuña, ha creído conveniente proceder a la modificación de la propuesta original produciendo un dictamen de declaración y uno de resolución sin que por ello se altere o modifique el justo y necesario requerimiento planteado. Los fundamentos que acompañan la iniciativa del señor diputado contienen todos los aspectos de la cuestión planteada, por lo que la comisión los hace suyos y así los expresa.

*Adriana V. Puiggrós.*

## FUNDAMENTOS

Señor presidente:

El objetivo del presente proyecto es capacitar, difundir y concientizar al personal docente, profesionales de la salud vinculados con el área de educación y al público en general sobre el sobrediagnóstico y medicación de la infancia que se ha incrementado significativamente en los últimos años.

El diagnóstico del síndrome de déficit de atención es parte de la tendencia a “medicalizar” a chicos de clase media y alta. Para los doctores Juan Vasen y León Besanayag, el cada vez más famoso síndrome de desatención o desatencional, como enfermedad, no existe: “Son muchos problemas mal agrupados, una bolsa de gatos. Los chicos son diagnosticados y medicados con poderosas drogas que acarrear importantes daños para la salud”.

Marisa Punta Rodulfo, en la misma línea, analiza que no es casual la detección o posible invención del síndrome en sociedades industriales marcadamente avanzadas, ya que el ADD-ADDH no es detectado en Africa, pero sí masivamente en los Estados Unidos.

Durante los noventa, el diagnóstico de chicos inquietos y desatentos se extendió como una epidemia en sectores medios y altos del país, siguiendo la misma tendencia que en los Estados Unidos. De la mano de algunos profesionales y laboratorios que promovieron la difusión de esta supuesta enfermedad y su tratamiento con una pildorita mágica: el metilfenidato (MFD), cuya marca comercial más conocida es Ritalina.

A partir de la difusión de datos en los medios de comunicación se establece que habría 250.000 niños en la Argentina con una enfermedad neurológica llamada déficit atencional y que éste sería el motivo más frecuente de repitencia en la escuela. Uno de los peligros más grandes de la divulgación de estas estadísticas es que antes teníamos 250.000 niños inquietos, desatentos y movedizos y nos tendríamos que cuestionar como sociedad y profesionales de la educación y la salud qué estaba sucediendo en y con la institución escolar, con la familia y las crisis sociales. Actualmente, pasamos a tener 250.000 ADD-ADDH que se deben medicar. Gisela Utoinglich, especialista en la temática, explica que: “se naturalizan las funciones, por lo tanto sería natural que un niño atienda a lo que adultos esperan de él, si no lo hacen es porque tendría una falta en sus neurotransmisores. Esta simplificación de la problemática desresponsabiliza a los adultos de tener que cuestionarse acerca de por qué el padecimiento del niño”.

Parecería que la solución está en tratar de incorporar creativamente estrategias coherentes con la complejidad de padecimientos de estos niños: terapeutas revisando sus técnicas, abordando articuladamente desde escuela, familia y profesionales.

Motiva lo antedicho el siguiente proyecto ya que los docentes no se encuentran capacitados con todas las herramientas necesarias para poder afrontar el impacto de este sobrediagnóstico y medicación de los niños y niñas

en las aulas, y esto, sin duda, repercute directamente en las prácticas y acciones pedagógicas cotidianas.

Sería importante que los docentes puedan detectar tempranamente “que algo no anda bien”, pero para esto necesitan herramientas que sólo se las podrá proporcionar una capacitación íntegra en donde se encuentren involucrados aspectos interdisciplinarios como por ejemplo: médicos, pedagógicos, psicológicos, que tengan en cuenta al niño como sujeto integral.

Además, sería importante que la escuela comience a comprender que esta problemática se trata de un sufrimiento psíquico del niño y no de un desafío a la autoridad escolar o una simple falla del funcionamiento de neurotransmisores.

Muchas veces los docentes realizan diagnósticos rápidos a través del cuestionario o *test* de Conners, que es utilizado en muchas escuelas que realizan su propia evaluación de los niños que son considerados con problemas.

El cuestionario o *test* rápido de Conners es utilizado en general en las escuelas que realizan su propia evaluación de los niños que son considerados con problemas. Pero el *test* trae aparejadas varias consecuencias: en primera instancia la escala de Conners no fue confeccionada para un diagnóstico específico del déficit de atención, sino como un proceso de *screening* para detectar un gran abanico de dificultades conductuales en los niños. Del total de ítem que evalúa el cuestionario, los especialistas en el tema afirman que sólo seis puntos podrían relacionarse con dificultades atencionales y sólo seis con hiperactividad.

En esta línea, explica el psiquiatra Juan Vasen: “En Neuquén, de 1.300 chicos examinados por sus maestras con el *test* de Conners durante el año 2006, el resultado fue demoledor. Según Conners, el 48 % de los chicos neuquinos tendría el síndrome. Lo que hace sospechar que este modo de evaluación es casi como una profecía cumplida, vos evaluás lo que querés ver y terminás convencido de lo que querés convencerte. Entonces podríamos pensar que no tiene mucho rigor científico. Por todo esto y mucho más es que nosotros tenemos una fuerte discrepancia con este modo de evaluar”.

Jaime Tallis, neuropediatra, define como una “tautología” diagnosticar una enfermedad interrogando sobre los mismos criterios que decidieron su definición, además de dejar de lado la subjetividad de quien llena el cuestionario y la imprecisión de los términos “nunca”, “un poco”, “a menudo”, “siempre”. Si hacemos una revisión exhaustiva de las preguntas veremos que las mismas se orientan a evaluar más conductas disruptivas que trastornos de atención. Habitualmente, estos cuestionarios difieren sobre el mismo niño, según quienes lo contesten: padres o docentes, tienen que ver con el criterio de cada uno. La decisión de medicar se basa habitualmente en la suma de los puntos obtenidos.

Por todo lo expuesto, solicito a mis compañeros que me acompañen en esta iniciativa.

Hugo R. Acuña.

## ANTECEDENTE

**Proyecto de resolución***La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Solicitar al Poder Ejecutivo que, a través del organismo que corresponda, promueva programas de capacitación para docentes, profesionales de la salud vinculados con el área de educación, y para la población en general, en relación con el llamado síndrome de desatención (ADD), con o sin hiperactividad (ADDH), incluyendo la temática de las drogas que se suministran como tratamiento: MTD metilfedinato y atomoxetina y los riesgos futuros que podrían ocasionar estas drogas suministradas a niñas, niños y adolescentes, y el diagnóstico prematuro de ADD-ADDH.

*Hugo R. Acuña.*

## LIII

**INCORPORACION EN LOS CONTENIDOS  
CURRICULARES EDUCATIVOS DE TODOS LOS NIVELES  
DE LA TEMATICA SOBRE LA ENFERMEDAD DEL  
DENGUE Y SU PREVENCIÓN**

**(Orden del Día N° 1.868)****Dictamen de comisión***Honorable Cámara:*

La Comisión de Educación ha considerado el proyecto de declaración de la señora diputada Damilano Grivarello por el que se solicita al Poder Ejecutivo disponga incorporar en los contenidos curriculares de todos los niveles la temática sobre la enfermedad del dengue y su prevención; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente

**Proyecto de declaración***La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Que vería con agrado que el Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Educación, en acuerdo con el Consejo Federal de Educación, promueva la pronta incorporación en los diseños curriculares, en sus distintos niveles y modalidades, del contenido de la prevención y tratamiento de la enfermedad viral dengue.

Sala de la comisión, 29 de julio de 2009.

*Adriana V. Puiggrós. – Ana Berraute.  
– Griselda A. Baldada. – Stella M.  
Leverberg. – María J. Acosta. – Silvia  
Augsburger. – Verónica C. Benas. – Delia  
B. Bisutti. – Alberto Cantero Gutiérrez.  
– Viviana M. Damilano Grivarello. –  
Francisco J. Delich. – Victoria A. Donda  
Pérez. – Margarita Ferrá de Bartol. – Eva  
García de Moreno. – Ruperto E. Godoy.  
– Ana Z. Luna de Marcos. – Ariel O. E.*

*Pasini. – María del C. C. Rico. – Carmen  
Román. – Jorge A. Villaverde.*

## INFORME

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Educación, al considerar el proyecto de declaración de la señora diputada Damilano Grivarello, cree innecesario abundar en más detalles que los expuestos en los fundamentos que lo acompañan, por lo que los hace suyos y así los expresa.

*Adriana V. Puiggrós.*

## FUNDAMENTOS

Señor presidente:

Mientras algunas enfermedades son combatidas con éxito, otras irrumpen en escena nuevamente; incluso las que se creían “desaparecidas” resurgen con renovada virulencia, como el dengue, cuyo vector es el mosquito *Aedes aegypti*.

Lo que observamos a nivel mundial, básicamente en Asia y Latinoamérica, es el aumento exponencial de casos de dengue y que no existen “barreras jurisdiccionales” para ese mal, por lo cual va a costar años derrotar al vector.

Según se informa, el estado brasileño de Mato Grosso do Sul, en la frontera con Bolivia y Paraguay, es el más afectado por la enfermedad.

Se cree que el brote estalló en Asunción, capital de Paraguay, y pese a que las autoridades locales decretaron una alerta epidemiológica en el país, con medidas de contingencia y permanente fumigación, la enfermedad se extendió a Brasil, Bolivia y la Argentina.

El dengue es una enfermedad endémica en más de cien países del mundo y es frecuente en Centroamérica, Sudamérica y el Caribe.

Se estima que dos terceras partes de la población mundial viven en áreas con riesgo de adquirir la enfermedad, y alrededor de 80 millones de personas se infectan anualmente.

Luego de un exitoso período de erradicación del vector, a partir de la segunda mitad de los años 60, se observó una importante diseminación del mosquito *Aedes aegypti* en América, agravándose el problema a partir de 1980.

Hasta ahora no existe un medicamento específico, “no hay vacuna” para esta enfermedad y es el mismo vector que transmite la “fiebre amarilla”, dijo a BBC Mundo el profesor Axel Kroeger, del Programa de Investigación de Enfermedades Tropicales de la OMS.

La principal medida de prevención es combatir al mosquito, y tiene que comenzar en el hogar para continuar en la escuela, como agentes socializadores y portadores de información para enfrentar esta enfermedad endémica social.

La Organización Panamericana de la Salud (OPS) considera prioritaria la participación de la comunidad en los programas de salud.

El control del vector es importante, indica el experto de la OMS, y para eso es esencial la ayuda de la población y el desarrollo de una ciudadanía activa.

Al vivir en un medio ambiente que influye constantemente sobre nosotros, debemos aprender a prevenirnos de los factores que nos agreden.

La prevención es el punto más significativo de la medicina moderna.

Actualmente, los países modernos no sólo atienden a la salud por medio de la medicina asistencial, sino también de la promoción y prevención de la salud, ya que el dinero invertido en este aspecto siempre será menor que el que gaste en atención y rehabilitación de enfermos.

Por eso cada país deberá planificar sus propias acciones preventivas para mejorar las condiciones de vida de la población.

En las instituciones educativas está la mejor posibilidad de crear una verdadera conciencia sanitaria. Para impedir el desarrollo y propagación de enfermedades es necesaria la acción de prevención basada en la información y en una función educadora; o sea, aumentar los conocimientos para poder prevenir y lograr un estado de salud integral, en el cual deben intervenir activamente todos los componentes de la sociedad.

Para lograr la prevención de esta enfermedad (dengue) son necesarias nuevas actitudes y conocimientos; significa ayudar a las personas, desde niños, a aprender y aceptar la responsabilidad de un mayor compromiso de su propio bienestar.

La prevención implica aprender nociones básicas para llevar a cabo en la vida conductas sanitarias para que todos los habitantes de nuestro país sepan comportarse ante esta enfermedad.

Capacitar a los docentes en los principios esenciales que permitan hacer operativa la iniciativa de impartir una enseñanza sistemática, en las instituciones educativas de todos los niveles y modalidades, sobre el cuidado y fomento de medidas de prevención, para que cada habitante valore la salud como bien social, participando activamente, adoptando hábitos y comportamientos adecuados al respecto.

Por todo lo expuesto, señor presidente, es necesario incorporar el dengue como una enfermedad emergente, como consecuencia del cambio climático, para ser estudiado en los diseños curriculares de todos los niveles y modalidades, desarrollando acciones conjuntas con instituciones de salud pública, involucrando a la familia y todos los componentes de la comunidad. Asimismo, solicite al Consejo Federal de Educación que coordine acciones con las jurisdicciones para su implementación.

Así también se debería considerar el capítulo II de la Ley de Educación Nacional, 26.206, artículos 71 y 73, sobre la formación docente, dentro de la capacitación y

perfeccionamiento incluir la temática del dengue como soporte conceptual en los formadores de formadores.

Finalmente, señor presidente, educar es la mejor manera de luchar contra esta enfermedad. La mejor prevención es la información.

Los docentes pueden incentivar a los alumnos a enriquecer sus conocimientos como espacio de búsqueda y ampliación de contenidos con el objeto de promover mayores niveles de compromiso y responsabilidad utilizando mecanismos de coordinación de políticas y nuevas estrategias destinadas a incluir la prevención del dengue para cuidar la salud de la población.

Señor presidente, por todo lo expresado, y por la importancia de educar a nuevas generaciones dentro de un marco participativo, teniendo en cuenta que impedir la epidemia es una responsabilidad de toda la sociedad y que es importante la movilización social, desarrollando nuevos hábitos y conductas responsables y comprometidas, para hacer frente a esta problemática, es que solicito a los señores diputados que me acompañen con el proyecto de declaración.

*Viviana M. Damilano Grivarello.*

#### ANTECEDENTE

#### Proyecto de declaración

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Que vería con agrado que el Poder Ejecutivo nacional, a través del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, en acuerdo con el Consejo Federal de Educación y en articulación con los gobiernos de las distintas jurisdicciones, promueva la pronta incorporación en los diseños curriculares de la temática del dengue como enfermedad viral y su prevención, en los distintos niveles y modalidades.

*Viviana M. Damilano Grivarello.*

#### LIV

**EXPRESION DE BENEPLACITO POR EL DICTADO DEL TRAYECTO SISTEMATICO CURRICULAR DE POSGRADO Y CURSOS DE EXTENSION "FORMACION DOCENTE PARA EL TRABAJO CON ADULTOS MAYORES" A REALIZARSE ENTRE ABRIL DE 2009 Y MARZO DE 2010 EN LA UNIVERSIDAD NACIONAL DE RIO CUARTO (CORDOBA)**

**(Orden del Día N° 1.869)**

**Dictamen de comisión<sup>1</sup>**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Educación ha considerado el proyecto de resolución del señor diputado Cantero Gutiérrez por el que se declara de interés de la Honorable Cámara el Trayecto Sistemático Curricular de Posgra-

1. Artículo 108 del Reglamento de la Honorable Cámara.

do y Cursos de Extensión “Formación docente para el trabajo con adultos mayores” a dictarse entre abril de 2009 y marzo de 2010 en la Universidad Nacional de Río Cuarto, provincia de Córdoba; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente

### Proyecto de resolución

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar su beneplácito por el Trayecto Sistemático Curricular de Posgrado y Cursos de Extensión “Formación docente para el trabajo con adultos mayores” a dictarse entre abril de 2009 y marzo de 2010 en la Universidad Nacional de Río Cuarto, provincia de Córdoba, con el apoyo de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo.

Sala de la comisión, 5 de agosto de 2009.

*Adriana V. Puiggrós. – Ana Berraute. – Stella M. Leverberg. – Verónica C. Benas. – Delia B. Bisutti. – Victoria A. Donda Pérez. – Margarita Ferrá de Bartol. – Eva García de Moreno. – Ana Z. Luna de Marcos. – Mabel H. Müller. – Carmen Román. – Jorge A. Villaverde.*

### INFORME

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Educación, al considerar el proyecto de resolución del señor diputado Cantero Gutiérrez, cree innecesario abundar en más detalles que los expuestos en los fundamentos que lo acompañan, por lo que los hace suyos y así los expresa.

*Adriana V. Puiggrós.*

### FUNDAMENTOS

Señor presidente:

Las poblaciones de mayores experimentarán un aumento progresivo y continuo de acuerdo a las estadísticas mundiales; según la ONU, “el número de personas con más de 60 años podría casi triplicarse hasta llegar a los 2.000 millones en el año 2050, representando prácticamente una cuarta parte de la población mundial”. Esta cifra nos anticipa el alcance de este proceso creciente de envejecimiento con las correspondientes consecuencias sociales, económicas, culturales y educativas. Por otra parte, Jorge Aromando (2001) nos informa que la Argentina es uno de los países con mayor avance de la población mayor; asegura que se está produciendo un fenómeno de “feminización del envejecimiento”, dado el predominio de las mujeres. Ello “nos lleva a formular el empleo del análisis sociodemográfico en proyectos que promueven los beneficios sociales del desarrollo

educativo y cultural del colectivo y adicionalmente capacitar a técnicos nacionales en el uso de información especializada”.

Consideramos que la educación de mayores puede caracterizarse como un conjunto de acciones intencionales mediante las cuales se produce un proceso de reconfiguración de la identidad personal. En otras palabras, la acción educativa promueve el aprendizaje, pero entendido no como algo externo que se incorpora al sujeto (conocimientos), sino como un proceso de “ensayo de nuevos caminos” (García Mínguez, 2004) que atraviesa a las personas y que está directamente ligado a la experiencia, antes que a la información.

En diversos países, las propuestas educativas para adultos se multiplican con resultados alentadores en lo que se refiere a la implicación de estos grupos en tareas de aprendizaje y en actividades intelectuales, psicológicas y sociales. Tanto en Europa como en América y Asia, los gobiernos están promoviendo acciones diversas en pos de la calidad de vida de las personas entradas en años.

La caracterización jurídica del derecho a la educación referida a los adultos mayores está contemplada en la Declaración Universal de los Derechos Humanos. El articulado de la Asamblea General de 1948 nos sitúa ante un derecho fundamental que pertenece a cada uno de los seres humanos donde la educación aparece desvinculada de cualquier derecho, sin perjuicio de que otro tipo de derechos se deriven de éste.

Artículo 26.1: “Toda persona tiene derecho a la educación”.

Artículo 26.2: “La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana”.

Artículo 27.1: “Toda persona tiene derecho a tomar parte libremente en la vida cultural de la comunidad, a gozar de las artes y a participar en el progreso científico”.

La interpretación de lo preceptuado en estos artículos tiene especial valor en el sentido de que, sin pertenecer al orden jurídico, su reconocimiento representa una doctrina; los contenidos de los tres párrafos se han convertido en los principios rectores de las políticas de respeto y protección de los ciudadanos.

En la Argentina, y en particular en el ámbito educativo, existen actualmente 23 universidades públicas que convocan a alrededor de quince mil adultos mayores y tres universidades privadas que han iniciado programas para la población mayor.

En el contexto de la Universidad Nacional de Río Cuarto (UNRC) existe, desde 1992, el Programa Educativo para Adultos Mayores (PEAM), que ofrece 70 cursos y talleres orientados a aproximadamente 1.500 personas y unos 40 profesionales/docentes que coordinan múltiples actividades.

Este gesto signa una mirada de la universidad hacia el colectivo del adulto mayor (AM), en 17 años de tránsito compartido, y se construye en una instancia de diálogo permanente entre los involucrados en el proceso de educación. La diversidad disciplinar está estructurada en tres grandes áreas del conocimiento: artístico expresivo, calidad de vida, tecnológico cultural.

La situación socioeconómica producida por la crisis de 2001 ha generado en el colectivo de mayores de la zona central de la República Argentina, en la que ubica su accionar la UNRC, un impacto de significación. Esta región, pampa húmeda, ha sido lugar de asentamiento y polo de atracción de grupos inmigratorios europeos, principalmente españoles e italianos. Como resultante de este escenario de crisis se produce la emigración de jóvenes y adultos, repitiendo a la inversa la historia familiar. Los AM pierden estructuras de sostén y parte de sus redes vinculares se diluyen. Se produce como disyuntiva el seguir a la familia e iniciar, en la adultez mayor, un proyecto de vida no previsto o sostenerse en el lugar construyendo alternativas vinculares y sociales nuevas en el medio cotidiano y conocido.

En este sentido, la UGR y la UNRC establecen una plataforma de diálogo y cooperación, realizando diversos encuentros de intercambio de experiencias: el profesor Enrique Alcoba, coordinador del PEAM, visitó Granada en el año 2006 para conocer las iniciativas orientadas al mayor. El profesor Jesús García Mínguez, profesor de la UGR y director del Grupo de Investigación HUM/739, titulado "Educación social y cultural", en 2008 imparte dos seminarios y conferencias a docentes y alumnos/as del PEAM.

La vinculación internacional que surge desde la actividad conjunta de equipos de la UGR, de señalado reconocimiento por otros proyectos de colaboración internacional con la AECID, y equipos de la UNRC propicia perspectivas de desarrollo en lo regional comunitario en la Argentina de impacto significativo. El intercambio de saberes y prácticas, a partir de la definición de una red de trabajo solidaria, sostiene un sentido de construcción de conocimiento que favorece el despliegue de capacidades del colectivo desde la educación social como derecho fundamental gracias a la participación española.

La Universidad Nacional de Río Cuarto ha enunciado y desarrollado políticas que entienden los procesos educativos a lo largo de la vida, estrategia que apunta a reconceptualizar el rol del mayor en la sociedad. La Secretaría de Extensión y Desarrollo implementa, entre los proyectos significativos, el Programa Educativo de Adultos Mayores, orientado a personas de más de 50 años. Si bien hay un desarrollo importante desde prácticas, la posibilidad de intercambios teóricos con los aportes concretos de la pedagogía/educación social (P/ES) desplegados en la UGR, permitirá desarrollar perspectivas y horizontes a futuro de amplia

significación para los mayores a partir de la formación de profesionales docentes e investigadores. Todo lo dicho supone un reto: capacitar a los agentes. La tarea educativa con el AM exige una especialización, es decir unos recursos humanos y técnicos peculiares. A este reto se enfrenta el programa.

A partir de lo expuesto es que se plantea la necesidad de instrumentar un curso de formación profesional asociando los conocimientos y metodologías provenientes de la Pedagogía/Educación Social; se trata de aportar a los prácticos una sistemática nucleada en el entrecruzamiento de experiencias de la UGR y la UNRC.

El presente proyecto se enmarca en el contexto de la cooperación interuniversitaria e investigación científica del gobierno español con el gobierno argentino. Entre las áreas prioritarias de la Argentina se encuentran las "políticas educativas" y los "servicios sociales", donde se mencionan expresamente "programas especiales para la tercera edad". Dentro de las modalidades de la convocatoria PCI, resolución de 24 de junio de 2008 (BOE, N° 165 del 9 de julio), figura en la base 4ª, punto B "Proyectos conjuntos de docencia".

Parece lógico que el fortalecimiento de los procesos educativos desde la conjunción AECID-PEAM/UNRC, impulse el desarrollo sostenible, ayude a combatir los niveles de exclusión, mejorar las condiciones de vida y aumentar las capacidades de los ciudadanos mayores, objetivos principales del accionar del proyecto. Se espera que la formación de profesionales equipados en conocimientos y estrategias educativas con la población marginada del mayor y asumida por el programa "Formación de docentes para el trabajo con adultos mayores", no sólo mejore la calidad de vida, sino que incremente los vínculos cooperativos de la AECID con la sociedad en general y la UNRC en particular.

El proyecto tiene como meta ofrecer un modelo de efectos "evaluables y perdurables" relacionado con la promoción de profesionales que atiendan al adulto mayor dentro de Plan Nacional en el Programa de Ciencias Sociales, Económicas y Jurídicas. La experiencia propuesta a la AECID posee un impacto de proyección en doble sentido: por un lado, pone en escena a nivel universitario un curso de posgrado en formación de docentes para profesionalizar a especialistas en la estimulación cognitiva de PM. Gracias a la cooperación de la AECID se va a generar una dinámica alineada con la educación en perspectiva del avance del conocimiento. Por otra parte, a partir de la inmersión en el mercado laboral de profesionales técnicamente preparados, la potenciación del colectivo representa la promoción social no sólo de unas personas, sino la incorporación de unos potenciales abiertos al desarrollo comunitario. Se está dimensionando la mirada teórica y práctica, es decir, la cooperación de la AECID significa la creación de una actividad social con un compromiso cívico de

amplias repercusiones sociales como señalaremos en el apartado de beneficios.

A partir de esta visualización que enmarca la ideología del proyecto se enuncian a continuación los objetivos siguientes:

#### *Objetivos generales*

– Formar a profesionales con recursos humanos, cognitivos y técnicos, capaces de construir una mirada integral del adulto mayor desde un abordaje educativo de la P/ES.

#### *Objetivos específicos*

– Brindar conocimientos y metodologías desde diversas disciplinas, en especial la pedagogía y educación social (PS-ES) para el análisis crítico de las construcciones sociales en torno al sujeto adulto mayor.

– Promover la investigación, a través de la elaboración, gestión y desarrollo de proyectos orientados al estudio de la población mayor.

– Capacitar a profesionales en el análisis, diseño y aplicación de estrategias de trabajo con adultos mayores a nivel individual, grupal y comunitario.

– Facilitar la logística para socializar los aportes teóricos y prácticas desarrolladas con el colectivo de adultos mayores (AM).

– Incentivar en los trabajadores con AM la promoción del compromiso con el desarrollo comunitario en claves socioeducativas.

La estructura del trayecto se organiza en la modalidad de la formación de posgrado que en la UNRC reglamenta la Escuela de Posgraduación, como oferta de nivel de posgrado y constituido por un conjunto de cursos organizados en torno a un eje temático acotado a intereses de una práctica profesional específica (resolución 128/01 C.S.).

En el caso del curso de posgrado “Formación de docentes para el trabajo con adultos mayores”, cuyos destinatarios serán docentes del PEAM de la UNRC, de programas o proyectos de otras universidades del país y profesionales que desarrollan acciones orientadas al colectivo de mayores desde instituciones nacionales, provinciales, municipales o privadas, la propuesta apunta a generar instancias teórico reflexivas sustentadas desde *praxis* desarrolladas a partir de la experiencia del PEAM, en conjunto con el equipo de especialistas de la Facultad de Pedagogía de la Universidad de Granada, coordinados por el doctor Jesús García Minguez.

El trayecto consta de cuatro módulos organizados en bloques temáticos en los que se aborda el sujeto mayor a partir de la multiplicidad dimensional que implica: 1. El AM como sujeto de la pedagogía y educación social. 2. El AM como sujeto en contexto: dimensiones sociales, históricas, bio-psicológicas. 3. El profesional de educación en contextos educativos con

AM. 4. Prácticas profesionales: elaboración de programas y proyectos.

El curso se desarrollará en el *campus* universitario de la Municipalidad de la Ciudad de Río Cuarto y la coordinación estará a cargo de la Secretaría de Extensión y Desarrollo de la Universidad, a través del programa educativo de AM (PEAM).

El proyecto será financiado con:

– Fondos del proyecto AECI B/19.565/08 llamado a concurso año 2008, y resolución del Programa de Cooperación 17/XII/08 de la Presidencia de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo - Ministerio de Asuntos Exteriores.

– Fondos genuinos generados en carácter de inscripciones a los cursos o al trayecto completo.

Como anexo 1 del presente documento se adjunta la estructura del trayecto, especificando los bloques temáticos, los docentes a cargo, una síntesis de contenidos mínimos y los días y horarios del dictado.

Por todo lo expuesto es que solicito a mis pares que acompañen esta iniciativa.

*Alberto Cantero Gutiérrez.*

#### ANEXO 1

Estructura del trayecto:

Bloques temáticos, docentes a cargo, síntesis contenidos mínimos, días, horario de dictado.

Bloque temático I: el AM como sujeto de la pedagogía y educación social.

Nombre del curso:

1. El AM como sujeto de la pedagogía y la educación social.

Doctor Jesús García Minguez (Universidad de Granada-UGR).

Total de horas: 30. 1 crédito y medio.

Pedagogía social - Educación social en el ámbito del mayor. Proyecto educativo en instancias de acción con AM. Qué educación. Qué modelos. Investigación educativa. Cuantitativa. Fenomenológica. La investigación en y con el AM. Elaboración de proyectos. Proyecto educativo en instancias de acción con AM.

Días - horarios de dictado:

Jueves 23 de abril de 9.30 a 13.30 y de 15.30 a 20.30 horas.

Viernes 24 de abril de 8.30 a 19.30 horas.

Sábado 25 de abril de 8.30 a 17.30 horas.

Bloque temático II. El AM como sujeto en contexto: Dimensiones sociales, históricas, psicológicas.

Nombre del curso:

2. Aportes histórico sociológicos para comprender la realidad del adulto mayor.

Docentes: doctor Miguel Beas (Universidad de Granada), magíster Cecilia Maurutto (UNRC).



Total de horas: 20.

El concepto de envejecimiento en la historia y en la cultura occidental. Los paradigmas aristotélicos y platónicos en torno a la vejez. La vejez en el medioevo. La modernidad y las nuevas percepciones en torno a la producción y el lugar de los mayores. Envejecimiento poblacional y envejecimiento subjetivo. La demografía en el siglo XXI. Percepción social de la vejez frente a los cambios de los paradigmas organizadores del mundo en la sobremodernidad. Variabilidad intra-subjetiva del envejecimiento.

Días - horarios de dictado:

Viernes 29 de mayo de 8.30 a 19.30 horas.

Sábado 30 de mayo de 8.30 horas a 17.30 horas.

Nombre del curso:

3. Aproximación al adulto mayor desde la dimensión psicobiológica.

Docentes: licenciada Martha Schlossberg (UNRC), esp. María Inés Bianco (UNRC).

Total de horas: 20. 1 crédito.

Características biopsicológicas del envejecimiento. El adulto mayor en el curso vital. La identidad del AM como constructo. Concepciones acerca de envejecimiento sano, óptimo y exitoso. Salud y enfermedad: Modelos prevencionistas. Autopercepciones en torno al envejecimiento: envejecimiento normal, envejecimiento patológico: integridad versus desesperanza. Reminiscencia y nostalgia. Vínculos y duelos. Prejuicios, mitos y estereotipos. La identidad del AM como constructo. Subjetividad y emociones del AM. Proyectos vitales e integración social.

Días - horarios de dictado:

Viernes 26 de junio de 8.30 a 19.30 horas.

Sábado 27 de junio de 8.30 a 17.30 horas.

Nombre del curso:

4. Encuadre ético político para la formulación y diseño de proyectos con adultos mayores.

Docente: magíster Jorge Paola (UBA).

Total de horas: 20. 1 crédito.

El Estado de bienestar: miradas y evolución. Modelos en el mundo. Impactos. La evolución del concepto de vejez desde la perspectiva de la política social. El Plan de Viena y las Recomendaciones de la Asamblea Mundial de Madrid.

Las políticas sociales orientadas al sector de mayores en la Argentina.

Proyectos sociales: identificación, formulación, evaluación.

Días - horarios de dictado:

Viernes 7 de agosto de 8.30 a 19.30 horas.

Sábado 8 de agosto de 8.30 a 17.30 horas.

Bloque temático III. El profesional de educación en contextos educativos con AM.

Nombre del curso:

5. El perfil del profesional de educación en contextos educativos con mayores modelos, estilos, abordajes metodológicos.

Docentes: doctora Inés Muñoz (Universidad de Granada) y doctora Inmaculada Montero (Universidad de Granada).

Total de horas 20. 1 crédito.

El educador de mayores: perfil, competencias, identidad. Rol del educador social. Modelos educativos en el trabajo con adultos mayores desde la perspectiva de la educación social y de la pedagogía social: filosofías e ideologías. Proyectos educativos: propuestas, alcances. Prácticas y correlatos teóricos.

Días - horarios de dictado:

Viernes 4 de septiembre de 8.30 a 19.30 horas.

Sábado 5 de septiembre de 8.30 a 17.30 horas.

Nombre del curso:

6. Educación intergeneracional.

Docente: doctor Matías Bedmar Moreno (Universidad de Granada).

Total de horas: 20. 1 crédito.

Educación intergeneracional: marcos epistemológicos. Modelos, estilos. La educación a lo largo de la vida. La gerontología. Los programas intergeneracionales: experiencias e investigaciones. Ambitos de desarrollo.

Educación expresiva como campo de la educación con adultos mayores.

Días - horarios de dictado:

Viernes 2 de octubre de 8.30 a 19.30 horas.

Sábado 3 de octubre de 8.30 a 17.30 horas.

Nombre del curso:

7. La experiencia educativa con adultos mayores en la República Argentina: alternativas; nuevos desafíos.

Docentes: doctor José Yuni (Universidad Nacional de Catamarca).

Total de horas 20. 1 crédito.

La experiencia educativa con mayores en la Argentina a partir de la década del 70. El marco latinoamericano. Modelos y propuestas: Universidad de mayores. Proyecto y programas universitarios. La experiencia de autogestión: las unitrés.

Días - horarios de dictado:

Viernes 6 de noviembre de 8.30 a 19.30 horas.

Sábado 7 de noviembre de 8.30 a 17.30 horas.

Bloque temático IV. Construcciones y desarrollos desde abordajes y praxis.

Nombre del curso:

8. Lenguajes, alternativas y proyectos: propuestas en acción en el trabajo con adultos mayores.

Docentes: esp. Julieta Varela, arquitecto Enrique Alcoba, magíster Alba Loyo, magíster Susana Rocha, esp. Mauricio Boarini.

Total de horas: 40. 2 créditos.

Lenguajes y alternativas. Proyectos de trabajo en el ámbito del desarrollo de la creatividad, los lenguajes simbólicos, la memoria y las dimensiones expresivas: movimiento, artes visuales, literarios. La formulación de propuestas en torno a la calidad de vida y el autocuidado: el cuerpo, el contexto, las redes sociales. Las posibilidades de nuevos desafíos: las TICS, redes tecnológicas de vinculación al conocimiento y como vínculo social. El desarrollo del mayor en el contexto sociocultural reflexionando acerca de la cultura legada y en legado.

Ámbito de la acción: las propuestas como meta en lo comunitario, en la intergeneracionalidad y en el proyecto de desarrollo de capital cultural y social. Las prácticas y el *practicum*.

Días - horarios de dictado:

Viernes 4 de diciembre de 8.30 a 19.30 horas.

Sábado 5 de diciembre de 8.30 horas a 14 horas.

Viernes 26 de marzo de 2010 de 8.30 a 19.30 horas.

Sábado 27 de marzo de 2010 de 8.30 a 14 horas.

#### *Metodología y evaluación*

El trayecto se desarrollará con una metodología de enfoque formación-acción mediante la cual se dictarán los cursos organizados en unidades temáticas. Los mismos interrelacionarán las dimensiones del sujeto, su entorno biopsicosocial.

La metodología intentará profundizar en la integración de los conocimientos y experiencias a través de desarrollos teóricos y prácticos. Los núcleos temáticos se abordarán en forma interdisciplinaria articulando los conocimientos y las metodologías propias de las humanidades, de las ciencias sociales y de las medioambientales. Se promoverá y orientará el proceso de enseñanza aprendizaje hacia estrategias metodológicas de tipo social a través de las cuales se propondrá la descripción y análisis de temas de tipo multidisciplinaria acerca de las problemáticas relacionadas con el AM.

La plantilla de docentes, un total de 15, incentivará la aplicación de los conocimientos al diseño y planificación de proyectos que integren el ámbito de trabajo y la práctica profesional mediante la conformación de temáticas multidisciplinarias. Las formas de aprendizaje independiente, la búsqueda de información, la autoevaluación del progreso, la identificación y resolución de problemas y el desarrollo de la capacidad de autoformación estarán presentes en el desarrollo curricular, tanto más cuanto que los participantes son personas experimentadas.

Las estrategias docentes incluirán conferencias, discusiones grupales, el intercambio de experiencias, el uso de los nuevos recursos tecnológicos, la resolución de problemas y aplicaciones prácticas.

El sistema de evaluación será formativo a través de un seguimiento personalizado, por medio de elaboración de proyectos y propuestas presentadas en forma de monografías que involucren la elaboración indi-

vidual y la colaboración grupal, el intercambio entre pares y entre profesores y alumnos.

Los requisitos para la aprobación de cada curso implican: asistencia (80 por ciento) y cumplimentar evaluación propuesta por cada docente a cargo del mismo.

Para la aprobación del trayecto se solicita un proyecto integrador de las dimensiones desarrolladas en los cursos, que será tutorado por el equipo docente participante en el dictado. Dicho proyecto deberá ser presentado con fecha de entrega como plazo máximo de primera semana de julio del año 2010. La evaluación se realizará en escala numérica con base mínima de nota 7 o superior.

*Alberto Cantero Gutiérrez.*

#### ANTECEDENTE

#### **Proyecto de resolución**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Declarar de interés de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación el Trayecto Sistemático Curricular de Posgrado y Cursos de Extensión "Formación docente para el trabajo con adultos mayores", que se dictará en la Universidad Nacional de Río Cuarto, Córdoba, entre abril de 2009 y marzo de 2010, con el apoyo de la Agencia Española de Cooperación Internacional Para el Desarrollo.

*Alberto Cantero Gutiérrez.*

#### LV

**EXPRESION DE BENEPLACITO POR LA OBTENCION DE ALFREDO UMFURER DE UNA MEDALLA DE PLATA EN LA XX EDICION DE LAS OLIMPIADAS DE MATEMATICAS DEL CONO SUR**

**(Orden del Día N° 1.870)**

#### **Dictamen de comisión**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Educación ha considerado el proyecto de resolución del señor diputado Kakubur por el que se expresa beneplácito por la medalla de plata que obtuvo el misionero Alfredo Umfurer en las Olimpiadas de Matemáticas del Cono Sur; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente

#### **Proyecto de resolución**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar su beneplácito y felicitar a un grupo de estudiantes argentinos por su destacada actuación en la XX Edición de las Olimpiadas Matemáticas del Cono

Sur, llevada a cabo en la ciudad de Mar del Plata entre los días 14 y 20 de abril de 2009, a saber:

– Alfredo Umfurer, del Instituto de Enseñanza Agropecuaria N° 3 de San Vicente, provincia de Misiones: medalla de plata.

– Nicolás Cogorno, del Instituto “San José de Flores”, Ciudad de Buenos Aires: medalla de plata.

– Sebastián Prillo, del Instituto “San Juan” de San Isidro, Buenos Aires: medalla de bronce.

– Ariel Zylber, de la Escuela Técnica ORT, Ciudad de Buenos Aires: medalla de bronce.

Sala de la comisión, 29 de julio de 2009.

*Adriana Puiggrós. – Ana Berraute. – Griselda A. Baldata. – Stella M. Leverberg. – María J. Acosta. – Silvia Augsburguer. – Verónica C. Benas. – Delia B. Bisutti. – Alberto Cantero Gutiérrez. – Viviana M. Damilano Grivarello. – Francisco J. Delich. – Victoria A. Donda Pérez. – Margarita Ferrá de Bartol. – Eva García de Moreno. – Ruperto E. Godoy. – Ana Z. Luna de Marcos. – Mabel H. Müller. – Ariel O. E. Pasini. – María del C. C. Rico. – Carmen Román. – Jorge A. Villaverde.*

## INFORME

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Educación, al considerar el proyecto de resolución del señor diputado Kakubur, cree innecesario abundar en más detalles que los expuestos en los fundamentos que lo acompañan, por lo que los hace suyos y así los expresa.

*Adriana V. Puiggrós.*

## FUNDAMENTOS

Señor presidente:

El objetivo del presente proyecto es expresar el beneplácito de esta Honorable Cámara por la destacada participación y, como resultado de ello, la obtención de la medalla de plata en las Olimpiadas de Matemáticas del Cono Sur, en representación de la Argentina, del misionero Alfredo Umfurer, alumno del Instituto de Enseñanza Agropecuaria N° 3 de San Vicente, Misiones.

Alfredo Umfurer tiene 15 años y hace varios años representa a la provincia de Misiones en las distintas etapas de la OMA, en sus distintos niveles. Para llegar a encabezar la selección argentina, Alfredo tuvo que participar de una rigurosa selección en la que participaron alrededor de 120 alumnos –de todo el país– menores de quince años de edad y que en el año 2008 habían llegado a la instancia nacional. Todos ellos

buscando ocupar uno de los cuatro lugares titulares para representar a la Argentina –Misiones ocupó el primer lugar–.

La XX Edición de las Olimpiadas de Matemáticas del Cono Sur se desarrolló en la ciudad de Mar del Plata, entre los días 14 y 20 de abril, con la participación de 7 países latinoamericanos: Uruguay, Chile, Brasil, Paraguay, Perú, Ecuador, Colombia y la Argentina.

Es destacable el trabajo duro y gradual realizado por este joven misionero de sólo quince años que asiste al Instituto de Enseñanza Agropecuaria, distante 50 kilómetros de su casa, por lo que allí cursa estudios en calidad de interno y permanece en la escuela toda la semana, asistiendo por la mañana a los talleres y por la tarde a las clases áulicas. Alfredo destaca el apoyo incondicional de su familia, de los docentes y compañeros de colegio, quienes lo acompañan incondicionalmente en su pasión por las matemáticas. El próximo objetivo es llegar a representar a nuestro país en las olimpiadas a desarrollarse en Alemania.

Es importante conocer lo que dice Alfredo: “Me gustan los problemas porque hay que buscarlos vuelta. Hay algunos que ni siquiera tienen solución, y el que no tienen solución es la respuesta. Lo que me gusta es eso, el proceso. Además, se evalúa lo que uno hizo para resolverlo: el razonamiento”. Es la síntesis de la claridad y empeño que entrega este misionero al prepararse para conseguir un objetivo. El esfuerzo permanente y la preparación responsable, en sus cortos quince años, lo convierten en un ejemplo a ser imitado por jóvenes argentinos que puedan percibir que un ámbito como el de las matemáticas, tan temido por muchos, puede volverse un espacio de distensión y superación.

Por ello es importante premiar con el reconocimiento desde esta Honorable Cámara a este estudiante misionero, quien ha demostrado a través de su trayectoria un espíritu de superación y ha obtenido, producto de su esfuerzo, importantes logros en el ámbito del saber.

Es por ello que solicito el acompañamiento en la aprobación de este proyecto.

*Emilio Kakubur.*

## ANTECEDENTE

### Proyecto de resolución

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar su beneplácito por la destacada actuación y obtención de la Medalla de Plata, en la XX Edición de las Olimpiadas de Matemáticas del Cono Sur, del misionero Alfredo Umfurer, alumno del Instituto de Enseñanza Agropecuaria N° 3 de San Vicente, provincia de Misiones.

*Emilio Kakubur.*

## LVI

**EXPRESION DE RECONOCIMIENTO POR EL ESFUERZO DE LOS ALUMNOS EGRESADOS DEL CENTRO EDUCATIVO DE NIVEL TERCARIO –CENT– N° 51, DE LA CIUDAD DE RESISTENCIA, PROVINCIA DEL CHACO, AL OBTENER EL PRIMER PREMIO A LA MEJOR MONOGRAFIA EN EL MARCO DEL CONCURSO DEL ENCUENTRO NACIONAL DE ESTUDIANTES, EGRESADOS Y DOCENTES: “ADMINISTRACION PUBLICA, DESARROLLO LOCAL Y FORMACION”, REALIZADO EN MENDOZA**

**(Orden del Día N° 1.871)**

**Dictamen de comisión<sup>1</sup>**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Educación ha considerado el proyecto de resolución del señor diputado Morante por el que se expresa reconocimiento por el esfuerzo de alumnos egresados del Centro Educativo de Nivel Terciario –CENT– N° 51 de Resistencia, provincia del Chaco, al obtener el Primer Premio a la Mejor Monografía en el marco del concurso de I Encuentro Nacional de Estudiantes, Egresados y Docentes: “Administración pública, desarrollo local y formación”, realizado los días 24 y 25 de abril de 2009 en la provincia de Mendoza; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente

**Proyecto de resolución**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar su reconocimiento al logro alcanzado por los egresados del Centro Educativo del Nivel Terciario –CENT– N° 51 de Resistencia, provincia del Chaco, Jorge Gabriel Villalba, Oscar Daniel Gómez y Patricia Tofanelli, y la alumna Noelia Sotelo, al obtener por su trabajo titulado “Municipalidad de Puerto Tirol. Su desarrollo” el primer premio a la mejor monografía en el marco del concurso del I Encuentro Nacional de Estudiantes, Egresados y Docentes “Administración pública, desarrollo local y formación”, desarrollado en la ciudad de Mendoza los días 24 y 25 de abril de 2009.

Sala de la comisión, 5 de agosto de 2009.

*Adriana V. Puigrós. – Ana Berraute. – Stella M. Leverberg. – Verónica C. Benas. – Delia B. Bisutti. – Victoria A. Donda Pérez. – Margarita Ferrá de Bartol. – Eva García de Moreno. – Ana Z. Luna de Marcos. – Mabel H. Müller. – Carmen Román. – Jorge A. Villaverde.*

## INFORME

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Educación, al considerar el proyecto de resolución del señor diputado Morante, cree pertinente aprobar el dictamen que antecede.

*Adriana V. Puigrós.*

## ANTECEDENTE

**Proyecto de resolución**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar su reconocimiento al esfuerzo realizado por los chaqueños egresados del Centro Educativo del Nivel Terciario (CENT) N° 51 de Resistencia, Jorge Gabriel Villalba, Oscar Daniel Gómez y Patricia Tofanelli, y la alumna Noelia Sotelo, al obtener por su trabajo titulado “Municipalidad de Puerto Tirol. Su desarrollo” el primer premio a la mejor monografía en el marco del concurso del I Encuentro Nacional de Estudiantes, Egresados y Docentes “Administración pública, desarrollo local y formación”, desarrollado en la ciudad de Mendoza los días 24 y 25 de abril de 2009 en el marco del Plan de Mejora Institucional de las Tecnicaturas Socio-Humanísticas del Instituto Superior Técnico de Estudios Económicos de Cuyo.

*Antonio A. M. Morante.*

## LVII

**EXPRESION DE BENEPLACITO POR EL CENTENARIO DE LA FUNDACION DEL COLEGIO DEL CARMEN Y SAN JOSE, A CELEBRARSE EL DÍA 15 DE OCTUBRE DE 2009 EN LA CIUDAD CAPITAL DE CATAMARCA**

**(Orden del Día N° 1.872)**

**Dictamen de comisión<sup>2</sup>**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Educación ha considerado el proyecto de declaración del señor diputado Paroli y el proyecto de resolución del señor diputado Collantes por los que se expresa beneplácito por el bicentenario de la fundación del Colegio del Carmen y San José, a conmemorarse el día 15 de octubre de 2009 en la ciudad capital de la provincia de Catamarca; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente:

**Proyecto de resolución**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar su beneplácito con motivo del bicentenario de la fundación del Colegio del Carmen y San José, de la ciudad de San Fernando del Valle de Catamarca,

1. Artículo 108 del Reglamento de la Honorable Cámara.

2. Artículo 108 del Reglamento de la Honorable Cámara.

provincia de Catamarca, a conmemorarse el día 15 de octubre de 2009.

Sala de la comisión, 5 de agosto de 2009.

*Adriana V. Puiggrós. – Ana Berraute. – Stella M. Leverberg. – Verónica C. Benas. – Delia B. Bisutti. – Victoria A. Donda Pérez. – Margarita Ferrá de Bartol. – Eva García de Moreno. – Ana Z. Luna de Marcos. – Mabel H. Müller. – Carmen Román. – Jorge A. Villaverde.*

## INFORME

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Educación, al considerar el proyecto de declaración del señor diputado Paroli y el proyecto de resolución del señor diputado Collantes, ha creído conveniente proceder a la modificación de las propuestas originales produciendo un único dictamen de resolución sin que por ello se altere o modifique el justo y necesario requerimiento planteado. Los fundamentos que acompañan las iniciativas de los señores diputados contienen todos los aspectos de la cuestión planteada por lo que la comisión los hace suyos y así lo expresa.

*Adriana V. Puiggrós.*

## FUNDAMENTOS

1

Señor presidente:

El 13 de octubre de 1804 el doctor Gregorio Funes, decano de la Iglesia Catedral de Córdoba, autorizaba la creación de un colegio que, “con un espíritu verdaderamente heroico y digno de inmortalizar en la memoria de todos”, fundan en la ciudad de Catamarca las señoras doña María Manuela, doña Juana y doña Rosa Villagrán, según quedó contado en la escritura de donación.

Las hermanas Villagrán, que eran oriundas de la localidad de Valle Viejo, provincia de Catamarca, de edad madura y virtud conocida, pidieron al obispo de Tucumán, monseñor José Antonio de San Alberto, fraile carmelita, la fundación de un colegio. Esta idea coincidía con la suya, de crear casas de huérfanos en las siete ciudades del Tucumán, de las que se fundaron las de Córdoba y Catamarca.

Muchas gestiones se realizaron para lograr adquirir un solar que pertenecía a los jesuitas y que había que refaccionar. El edificio quedó terminado en 1809 y el 15 de octubre del mismo año lo inauguraron con la llegada de dos religiosas carmelitas del Colegio de Huérfanos de Córdoba: María Josefa y Mariana Feliciano Echeverría, a las que luego se sumaron otras hermanas. Cabe destacar que fue el primer colegio para mujeres en el Noroeste argentino.

Permanecieron en ese lugar hasta 1874, fecha en la que quedaron sólo cuatro religiosas, por lo que el obispo pidió a las Hermanas del Huerto que se encargaran del colegio. Esto se debió a que en Catamarca había mucho aprecio por las carmelitas y, gracias a la iniciativa del presbítero José Cornelio Alcorta, que donó su fortuna, se pudo construir un edificio con iglesia contigua en el lugar donde actualmente se encuentra. La segunda fundación del colegio se realizó el 19 de junio de 1887.

Las Hermanas Carmelitas siguieron su obra educativa enseñando, además, bordado y costura. Tenían un pensionado para recibir a alumnas del interior de Catamarca, Tucumán y Santiago del Estero. Su labor, valorada por toda la provincia, fue continuada desde 1930 por las hermanas Carmelitas Misioneras Teresianas, quienes han ido agrandando el establecimiento, hasta contar en la actualidad con los tres niveles educativos: inicial, EGB y polimodal. Este último posee tres modalidades: ciencias naturales, humanidades y ciencias sociales, economía y gestión de las organizaciones.

Asimismo, es destacable la labor que realiza el Colegio del Carmen y San José en materia de innovación educativa, por cuanto constituye al mismo tiempo un valiosísimo aporte a la educación de la provincia de Catamarca. En este sentido es loable destacar el proyecto de enseñanza de la lectoescritura “Tendiendo puentes”, que ha producido un mejoramiento significativo en los procesos de enseñanza de los educandos.

También es importante mencionar el proyecto de prevención de siniestros en situaciones de emergencia, por cuanto Catamarca es zona sísmica, proyecto que aún sigue vigente a través de simulacros de evacuación que se realizan periódicamente.

Por último, es absolutamente imprescindible, en el contexto de violencia social y escolar que vive la República Argentina y de la que no está ajena nuestra provincia, destacar el proyecto de “Educación para la paz”, que consiste en capacitar formadores de alumnos mediadores, tarea que ha sido el primer antecedente en el Noroeste argentino que ha formado más de 200 alumnos mediadores de todos los niveles. También ha compartido el proyecto con instituciones de la provincia a través de talleres y cursos de formación con docentes y directivos.

Los educadores de hoy quieren seguir siendo fieles a la misión iniciada hace dos siglos. Por eso eligieron un lema que los anime, entusiasme y dé vigor siempre nuevo: “Doscientos años de amor, educación y fe al servicio de la comunidad catamarqueña”.

*Programa de actividades*

–15 de octubre de 2008: acto de apertura de la conmemoración fundacional, misa y acto académico con la presencia del señor gobernador de la provincia, intendente municipal y autoridades educativas. La

subcomisión de cultura ha organizado un programa de festejos que se extenderá durante un año.

–28 de abril de 2009: una muestra donde se expusieron las actividades de las Hermanas Carmelitas y su proyección al medio.

–15 de mayo de 2009: charla para padres y docentes sobre el tema resiliencia.

–10 de junio de 2009: charlas para docentes: “Presencia de la Iglesia Católica en la educación en Catamarca”, “Ética profesional docente” y “El rol del docente laico en las escuelas católicas”.

–Julio: Novena y Fiesta de la Virgen del Carmen.

–Agosto: el área de ciencias sociales organiza un intercambio juvenil entre todos los alumnos del nivel polimodal y 9º año de EGB de Catamarca sobre problemática adolescente.

–Septiembre: como actividad deportiva se realizará una caminata familiar.

–12 de octubre de 2009: semana de festejos mayores, se inicia con una jornada de turismo religioso y cultural, con la visita de miembros de la congregación de otras provincias y países limítrofes.

–13 de octubre de 2009: muestra para compartir las acciones más significativas de las Hermanas Carmelitas en la Argentina.

–14 de octubre de 2009: exposición “Construcción de un futuro cultural cívico”.

–15 de octubre de 2009: misa por la mañana. Acto académico por la tarde y brindis.

*Raúl O. Paroli.*

2

Señor presidente:

El 15 de octubre de 2009 el Colegio del Carmen y San José de la provincia de Catamarca celebrará el bicentenario de su primera fundación.

Por ese establecimiento que ejerció y ejecuta una función social insustituible e inequívoca en la cultura de la provincia han pasado generaciones de jóvenes, por lo que este establecimiento enclavado hoy en la intersección de las calles Junín y Sarmiento, se convirtió en un verdadero crisol para la estructuración y la vida de la misma sociedad.

El reflejo de la historia nos coloca frente a páginas que indican que en plena época colonial y por los años de 1776, doña Catalina Antonia de Figueroa de Villagrán aconseja a sus hijas María Manuela, Agustina, Juana Rosa y Josefa que establecieran en la esquina de República y Maipú (antiguamente Colegio del Huerto y hoy Colegio Fausta) una especie de internado para niñas huérfanas, de familias nobles, a las que se daría educación cristiana y rudimentos e instrucción primaria, de acuerdo al libro *La primera escuela de niñas de Catamarca*, del Padre Antonio Larrouy, publicado en 1916.

El religioso nacido en Ossen en los Altos Pirineos (Francia) en el año 1873 también dejó asentado en su prolífica obra de investigación de la historia argentina y particularmente de Catamarca, que en 1783 llega a esta provincia el obispo de Tucumán, monseñor San Alberto, y enterado de la noble iniciativa de inmediato concierta la creación de un colegio similar al que él había fundado en Córdoba, que era a la vez, pensionado y escuela. A esta decisión, también se suma quien ya venía colaborando con la obra, el sacerdote y maestro Jerónimo de Villagrán, hermano de las mujeres visionarias de la creación del establecimiento.

Es así que el 15 de octubre de 1809, con la dirección de las hermanas carmelitas María de los Dolores y Feliciano de Santa Teresa Echeverría y Gutiérrez, venidas de Córdoba y hermanas entre sí, se produce la apertura de los claustros de nuestro hoy Colegio del Carmen y San José. Por aquel entonces las actividades docentes se iniciaron con 17 huérfanas y 8 pensionistas. En este sentido, es preciso destacar que la iniciativa de las hermanas carmelitas, contribuyó a la creación de una de las primeras instituciones educativas para mujeres del país.

El establecimiento denominado en sus inicios “Colegio de Educandas”, según consta en la *Historia de Catamarca* del presbítero Ramón Rosa Olmos, viene a sumarse a la escuela de primeras letras del Convento de San Francisco, a la que podían concurrir únicamente varones.

Dentro de esta sinopsis, es justo explicar en reconocimiento a quienes forjaron los cimientos del actual establecimiento, que también se habla de una refundación de este colegio. Y esto porque cuando corría 1874 y ante el escaso número de religiosas, se dispuso la entrega del edificio ubicado en Maipú al 500, a las hermanas Del Huerto.

Frente a este hecho, la sociedad catamarqueña no olvidó el esfuerzo de las hermanas carmelitas, por lo que solicitó al obispo de Salta una nueva fundación del colegio que llegó en 1887, pasando a ocupar el actual predio y en el que hoy se educan casi 2.000 alumnos, entre varones y mujeres. En una primera etapa, se impartía educación sólo a las jóvenes, pero desde hace alrededor de una década, se permitió el ingreso de varones.

Hoy, bajo el lema “Doscientos años de educación, amor y fe al servicio de la comunidad catamarqueña,” el Colegio del Carmen y San José está desarrollando una serie de actividades que abarcan lo religioso, cultural y deportivo para festejar su fundación, ostentando así parte de su pasado signado por una etapa trascendente en su rico legado.

Por ello, a través de este proyecto, para el cual solicito el acompañamiento de mis pares para su aprobación, está inserto el reconocimiento para quienes posibilitaron la fundación de este colegio que vio la luz antes de 1810 y de manera especial, a las abnegadas hermanas carmelitas que desde el período

colonial hasta nuestros días han llevado adelante una generosa tarea a favor de la sociedad, la educación y la cultura de Catamarca, posibilitando que sus alumnos y nuestros jóvenes puedan conocer sus cualidades internas y externas, disciplinadamente y en forma ordenada, para tener una visión más amplia del conocimiento.

*Genaro A. Collantes.*

## ANTECEDENTES

1

### Proyecto de declaración

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Su beneplácito con motivo del bicentenario de la fundación del Colegio del Carmen y San José de la ciudad de San Fernando del Valle de Catamarca, provincia de Catamarca, a conmemorarse el 15 de octubre del año 2009.

*Raúl O. Paroli.*

2

### Proyecto de resolución

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar beneplácito y adherir a los festejos por la conmemoración del bicentenario de la primera fundación del Colegio del Carmen y San José de la provincia de Catamarca, a celebrarse el 15 de octubre del 2009, debido a su enorme función educativa y cultural importante en la sociedad catamarqueña.

*Genaro A. Collantes.*

## LVIII

**EXPRESION DE BENEPLACITO POR LA REALIZACION DEL I CONGRESO INTERNACIONAL DE EDUCACION EN CIENCIA Y TECNOLOGIA LOS DIAS 2 Y 5 DE JUNIO DE 2009, EN LA UNIVERSIDAD NACIONAL DE CATAMARCA (UNCA)**

**(Orden del Día N° 1.874)**

**Dictamen de comisión<sup>1</sup>**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Educación ha considerado el proyecto de resolución del señor diputado Paroli, por el que se declara de interés de la Honorable Cámara y adhiere al I Congreso Internacional de Educación en Ciencia y Tecnología a realizarse entre los días 2 y 5 junio de 2009, en la Universidad Nacional de Catamarca (UNCA); y, por las razones

expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente

### Proyecto de resolución

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar su beneplácito por el I Congreso Internacional de Educación en Ciencia y Tecnología, llevado a cabo entre los días 2 y 5 de junio de 2009, en la Facultad de Ciencias Exactas y Naturales de la Universidad Nacional de Catamarca –UNCA–.

Sala de la comisión, 5 de agosto de 2009.

*Adriana V. Puiggrós. – Ana Berraute. – Stella M. Leverberg. – Verónica C. Benas. – Delia B. Bisutti. – Victoria A. Donda Pérez. – Margarita Ferrá de Bartol. – Eva García de Moreno. – Ana Z. Luna de Marcos. – Mabel H. Müller. – Carmen Román. – Jorge A. Villaverde.*

## INFORME

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Educación, al considerar el proyecto de resolución del señor diputado Paroli, cree innecesario abundar en más detalles que los expuestos en los fundamentos que lo acompañan, por lo que los hace suyos y así lo expresa.

*Adriana V. Puiggrós.*

## FUNDAMENTOS

Señor presidente:

El I Congreso Internacional de Educación en Ciencia y Tecnología tiene como propósito principal reunir a docentes, científicos y comunidad en general para reflexionar sobre el rol de la educación en ciencia y tecnología y en la formación pertinente de las nuevas generaciones, de tal forma que les permita comprender la complejidad del mundo actual y asumir una actitud solidaria comprometida con la vida, el bien común y la cultura en sus diversas manifestaciones.

Durante cuatro días la Facultad de Ciencias Exactas y Naturales de la Universidad Nacional de Catamarca (UNCA) será sede de un Congreso que convocará a docentes e investigadores de reconocida trayectoria, del país y del extranjero, quienes analizarán aspectos vinculados a las estrategias educativas en el ámbito de la ciencia y tecnología.

Considero que la cultura científica debe generar una educación acorde en las escuelas en las que preparamos, formamos y estructuramos el pensamiento de los alumnos para pensar científicamente. Sin embargo, los

1. Artículo 108 del Reglamento de la Honorable Cámara.

resultados alcanzados hasta el presente dan cuenta de las dificultades que los estudiantes ponen en evidencia cuando deben poner a prueba sus conocimientos sobre ciencias y tecnología.

Cada día, las instituciones educativas y sus docentes tienen frente a sí el compromiso por debatir acerca de las previsiones y aspiraciones sobre cuál es el papel que la ciencia y la tecnología deben tener en la sociedad, y cuál el rol de la enseñanza de las ciencias para que se facilite el encuentro entre los elementos positivos, científicos y tecnológicos y el desarrollo humano sostenible, en procura de la formación de ciudadanos responsables y críticos que puedan recrear en sus propios ámbitos un conocimiento científico de calidad.

No podemos concebir las interacciones entre la ciencia, la tecnología y la sociedad sin abordar un enfoque global y globalizador, que nos lleve a distinguir que un aspecto es aprender ciencias, es decir, adquirir el conocimiento conceptual y teórico, otro es aprender acerca de la ciencia, lo que implica desarrollar cierta comprensión de la naturaleza de la ciencia y sus métodos y sus complejas interacciones con la sociedad, y por último es diferente hacer ciencia, o sea implicarse en tareas de indagación científica adquiriendo dominio en el tratamiento de los problemas.

Estimo que en la enseñanza de las ciencias debe propenderse a la atención de los problemas del futuro. Los organismos de las Naciones Unidas, a partir de conferencias internacionales, encuentros, reuniones, han hecho llamamientos—que aún persisten— para que los educadores de todas las materias y de todos los niveles contribuyan a que los ciudadanos y ciudadanas adquieran una correcta percepción de los problemas y desafíos a los que se enfrenta la vida en nuestro planeta. Nuestro país, además de la creación del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva, estableció que el 2008 fue el Año de la Enseñanza de las Ciencias.

Es por todo esto, señor presidente, que pido la aprobación del presente proyecto de resolución.

*Raúl O. Paroli.*

#### ANTECEDENTE

#### Proyecto de resolución

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Declarar de interés de esta Honorable Cámara de Diputados de la Nación y adherir al I Congreso Internacional de Educación en Ciencia y Tecnología a realizarse entre el 2 y el 5 de junio de 2009 en la Facultad de Ciencias Exactas y Naturales de la Universidad Nacional de Catamarca (UNCA).

*Raúl O. Paroli.*

#### LIX

#### INCORPORACION DE LA ENSEÑANZA DEL FOLKLORE EN LA EDUCACION OFICIAL DE TODOS LOS NIVELES Y MODALIDADES

(Orden del Día N° 1.875)

#### Dictamen de comisión

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Educación ha considerado el proyecto de ley de la señora diputada Carmona, por el que se incorpora la enseñanza del folklore en la educación oficial de todos los niveles y modalidades; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente

#### Proyecto de declaración

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Que vería con agrado que el Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Educación, en acuerdo con el Consejo Federal de Educación, incorpore de manera sistemática la enseñanza del folklore en la educación oficial de todos los niveles y modalidades.

Sala de la comisión, 29 de julio de 2009.

*Adriana V. Puiggrós. – Ana Berraute. – Stella M. Leverberg. – María J. Acosta. – Silvia Augsburger. – Verónica C. Benas. – Delia B. Bisutti. – Alberto Cantero Gutiérrez. – Viviana M. Damilano Grivarello. – Francisco J. Delich. – Victoria A. Donda Pérez. – Margarita Ferrá de Bartol. – Eva García de Moreno. – Ruperto E. Godoy. – Ana Z. Luna de Marcos. – Mabel H. Müller. – Ariel O. E. Pasini. – Carmen Román. – Jorge A. Villaverde.*

#### INFORME

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Educación, al considerar el proyecto de ley de la señora diputada Carmona, ha creído conveniente proceder a la modificación de la propuesta original produciendo un dictamen de declaración sin que por ello se altere o modifique el justo y necesario requerimiento planteado. Los fundamentos que acompañan la iniciativa de la señora diputada contienen todos los aspectos de la cuestión propuesta, por lo que la comisión los hace suyos y así lo expresa.

*Adriana V. Puiggrós.*

#### FUNDAMENTOS

Señor presidente:

Estamos viviendo un proceso de desculturización, en razón de la globalización cultural, que crea muchas



necesidades superfluas llega incluso a reemplazar las artesanías y la música folklórica entre otros aspectos de la cultura tradicional.

Una de las funciones de la escuela es la transmisión de la herencia social de los pueblos, y precisamente las vivencias autóctonas son las que imprimen una fuerza motivadora, creadora en el proceso de enseñanza y aprendizaje.

De esta manera la enseñanza de las danzas folklóricas enriquecerá culturalmente a los alumnos, docentes y a toda la comunidad educativa, pues la meta final que persigue este proyecto es la comprensión de la importancia de conocer, preservar y difundir el patrimonio ancestral que encierra la genuina sabiduría del pueblo.

Es lamentable la falta de interés y entusiasmo de los alumnos hacia nuestra cultura autóctona; mucho se debe a la influencia de los medios de comunicación, que los impelen a consumir producciones venidas de otras partes del mundo, como el *reggaeton* y otros ritmos enlatados, importados de otras culturas, respetables, pero muy alejadas de nuestro entorno etnomusicológico. Los niños reciben un desdibujado perfil de su cultura con el consecuente debilitamiento del sentimiento de la identidad, debido a que la cultura folklórica está prácticamente ausente.

La educación en su conjunto utiliza técnicas que conducen a un cambio de comportamiento. Para el logro de sus fines se deberían seleccionar y procesar los contenidos folklóricos que el niño y su comunidad en conjunto poseen, y aplicarlos luego creativamente en el proceso educativo, apuntando a desarrollar y reforzar en el niño una relación esencial de pertenencia con su cultura y su sociedad. Es por esto que los propósitos educativos deben integrar dinámicamente todas las actividades curriculares teniendo como eje transversal el tema de las proyecciones folklóricas de la comunidad, aproximar al aprendizaje escolar nuestra cultura a través de la música, la danza, los cuentos, leyendas, poesía, costumbres, adivinanzas, refranes y coplas, a fin de estrechar lazos entre la escuela y lo social y propender al rescate de la sabiduría popular en el propio hábitat donde se halla la escuela.

Se puede integrar con la formación ética y ciudadana que desarrollará los valores cívicos, la construcción de la identidad regional y nacional. La educación física colabora con la formación integral, apuntalando aspectos como la armonía del movimiento, el dominio del espacio, del cuerpo, del ritmo y de la creatividad. Tenemos que destacar que en los planes de estudios universitarios de la carrera profesorado de educación física cuentan con la materia folklore, enseñándoles además de las coreografías de las danzas, las historias, etcétera.

Sabemos que en España, ya desde la escuela, incentivan pedagógicamente la cultura tradicional, para que los alumnos interioricen y valoren sus sustratos naturales y aprendan a proyectarlos. También Chile apostó a intro-

ducir el folklore en las escuelas y formuló dos razones principales que justifican el propósito: primero: porque los rasgos que contienen lo característico son lazos íntimos que espontáneamente hacen florecer el amor y la comprensión por las cosas de la propia tierra, y logran exaltar sentimientos que directamente promueven la consolidación del espíritu nacional; y segundo: porque los aspectos comunes o semejantes del hombre de distintos pueblos que el folklore revela son aptos para estimular una de las ideas más generosas, el ascenso de los caminos que pueden conducir a la paz y a la fraternidad.

En la Argentina los estudios folklóricos se iniciaron a fines de 1800, cuando se transforma como ciencia necesaria para una mejor comprensión del pueblo sobre sus tradiciones e historias.

Recordemos la obra de don Andrés Chazarreta, que fue recopilar muchas danzas folklóricas como el triunfo, el pala pala, el sombrerito, los orígenes de la chacarera y de la zamba, etcétera, que hoy se utilizan simplemente para adornar actos patrióticos. Estas danzas mencionadas surgieron como necesidad de expresión de los pueblos, que hicieron tradicional y que, por transmisión, utilizaban el movimiento corporal como manifestación del querer decir, así como también para satisfacer las necesidades de socialización.

Hacer folklore no es volver al pasado, sino por el contrario traer el pasado histórico, costumbrista, que significa rescatar los valores culturales del pueblo (tan declamado en la actualidad y tan poco respetado culturalmente).

El folklore forma parte de la historia y degradar o distorsionar cualquiera de ellos o ambos es negar y hace desaparecer de la mente de los pueblos sus verdaderos orígenes, consecuencia, y por ende aceptar formas de costumbres que no sólo son nefastas sino que colaboran para una involución cultural de los pueblos.

Por todo lo expuesto, solicito la aprobación del presente proyecto de ley.

*María A. Carmona.*

## ANTECEDENTE

### PROYECTO DE LEY

*El Senado y Cámara de Diputados,...*

Artículo 1° – Incorporar la enseñanza del folklore en la educación oficial de todos los niveles y modalidades.

Art. 2° – Los contenidos que se adopten en función de lo expuesto en el artículo 1° serán adecuados por el Ministerio de Educación, o el organismo que en un futuro lo reemplace, acorde con la edad de los alumnos y tendrán como premisa básica los siguientes aspectos del folklore:

- a) Historia: sus orígenes en el siglo XIX y su desarrollo hasta la actualidad;
- b) Presencia del folklore en la historia argentina;

- c) Compositores, poetas e intérpretes más importantes;
- d) Relación del folklore con otros géneros musicales;
- e) Relación del folklore con otras expresiones artísticas;
- f) Enseñanza de la danza.

Art. 3º – La enseñanza del folklore formará parte del diseño curricular cuando las escuelas sean de jornada completa o extendida y formará parte del diseño extracurricular cuando éstas sean de jornada simple.

Art. 4º – El Ministerio de Educación convocará a instituciones e historiadores del género para elaborar en conjunto las formas de capacitación e incorporación de los docentes para la aplicación de la presente ley.

Art. 5º – El Ministerio de Educación, a los efectos del cumplimiento del artículo 3º de la presente, abrirá un registro de profesores y convocará a docentes, bailarines y otros artistas que acrediten idoneidad y experiencia en la materia. Las designaciones se realizarán por orden de mérito, a partir de un listado que confeccionará la Junta de Materias Especiales, según la ordenanza municipal 40.593 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y las ordenanzas de cada una de las provincias.

Art. 6º – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

*María A. Carmona.*

## LX

### EXPRESION DE BENEPLACITO POR EL ACUERDO DE LAS ENTIDADES FISCALIZADORAS SUPERIORES –EFS– PARA REALIZAR UNA AUDITORIA DEL ACUIFERO GUARANI

(Orden del Día N° 1.876)

#### Dictamen de comisión

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Relaciones Exteriores y Culto ha considerado el proyecto de declaración de la señora diputada Perié (J. A.) por el que se expresa beneplácito por el acuerdo de las Entidades Fiscalizadoras Superiores –EFS– para realizar una auditoría del acuífero Guaraní; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente

#### Proyecto de declaración

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA

Su beneplácito por el acuerdo firmado por las EFS (Entidades Fiscalizadoras Superiores) de la Argentina, Bolivia, El Salvador, Guatemala, Honduras, Paraguay, Colombia, Cuba, Panamá, Dominicana, España, Andorra, Albania, Portugal, Turquía, Estonia, Noruega, Países Bajos, Rumania, Ucrania y China, para realizar una auditoría multilateral del acuífero Guaraní por ser

considerado el tercer reservorio mundial de agua dulce por su tamaño, y primero por la pureza de su agua.

Sala de la comisión, 5 de agosto de 2009.

*Ruperto E. Godoy. – Jorge A. Obeid. – Federico Pinedo. – Raúl P. Solanas. – Luciano R. Fabris. – Manuel J. Baladrón. – Rosana A. Bertone. – Gloria Bidegain. – Nora César. – Luis F. J. Cigogna. – Genaro A. Collantes. – Alicia M. Comelli. – Juan C. Díaz Roig. – Patricia S. Fadel. – Irma A. García. – Amanda S. Genem. – Beatriz E. Guerci. – Cynthia L. Hotton. – Fernando A. Iglesias. – Miguel A. Iturrieta. – Daniel Katz. – María L. Leguizamón. – Marcelo López Arias. – Antonio A. Morante. – Agustín A. Portela. – Carlos A. Raimundi. – María A. Torrontegui. – Jorge A. Villaverde.*

## INFORME

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Relaciones Exteriores y Culto, al considerar el proyecto de declaración de la señora diputada Perié (J. A.) por el que se expresa beneplácito por el acuerdo de las Entidades Fiscalizadoras Superiores para realizar una auditoría del acuífero Guaraní, luego de un exhaustivo análisis, acuerda en dictaminarlo favorablemente.

*Ruperto E. Godoy.*

## ANTECEDENTE

### Proyecto de declaración

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA

Expresar su beneplácito por el acuerdo firmado por las EFS (Entidades Fiscalizadoras Superiores) de la Argentina, Bolivia, El Salvador, Guatemala, Honduras, Paraguay, Colombia, Cuba, Panamá, Dominicana, España, Andorra, Albania, Portugal, Turquía, Estonia, Noruega, Países Bajos, Rumania, Ucrania y China, para realizar una auditoría multilateral del acuífero Guaraní, por ser considerado el tercer reservorio mundial de agua dulce por su tamaño, y primero por la pureza de su agua.

*Julia A. Perié.*

## LXI

### INFORMES SOBRE LA EXISTENCIA DE ESTADISTICAS DE OBESIDAD INFANTIL EN LA ARGENTINA

(Orden del Día N° 1.877)

#### Dictamen de comisión

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Prevención de Adicciones y Control del Narcotráfico ha considerado el proyecto de

resolución de la señora diputada Bianchi por el que se solicitan informes al Poder Ejecutivo sobre diversas cuestiones relacionadas con la existencia de estadísticas de obesidad infantil en la Argentina; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente

### Proyecto de resolución

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Solicitar al Poder Ejecutivo y por su intermedio a quien corresponda para que, a través de los organismos competentes, se informe a este cuerpo sobre:

1. Estadísticas de obesidad infantil en la Argentina.
2. Campañas para concientizar a padres, maestros, profesores y a los mismos niños, del tema de la obesidad.
3. Planes para el tratamiento de la obesidad infantil.
4. Campañas de información sobre una alimentación sana y saludable.
5. Programas de instrucción a los profesores de educación física, para que sepan cómo tratar la temática de la obesidad infantil.

Sala de la comisión, 5 de agosto de 2009.

*Graciela M. Giannettasio. – Fabián F. Peralta. – Eugenio Burzaco. – Juan E. Acuña Kunz. – María J. Areta. – Griselda A. Baldata. – Margarita Ferrá de Bartol. – Silvia Storni. – Juan Sylvestre Begnis. – José A. Vilariño. – Pablo V. Zancada. – Gustavo M. Zavallo.*

### INFORME

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Prevención de Adicciones y Control del Narcotráfico ha considerado el proyecto de resolución de la señora diputada Bianchi por el que se solicitan informes al Poder Ejecutivo sobre diversas cuestiones relacionadas con la existencia de estadísticas de obesidad infantil en la Argentina; y, con las modificaciones propuestas, cree innecesario abundar en más detalles que los expuestos en los fundamentos que lo acompañan, por lo que los hace suyos y así lo expresa.

*Graciela Giannettasio.*

### FUNDAMENTOS

Señor presidente:

La obesidad constituye un problema de salud pública y es uno de los padecimientos epidémicos de los países desarrollados. En los últimos años, por imitación y consumo de alimentos con alto valor energético, se ha incrementado su frecuencia en México. En

los países en desarrollo la población más afectada es la de clase media.

Debe desaparecer la idea o creencia de que la “gordura” en los niños es sinónimo de salud o que con la edad reducirán de peso. Para evitar la obesidad es conveniente que, desde los primeros meses de la vida, los niños adquieran un buen hábito alimentario.

Es común que se piense que será transitoria y tan sólo una expresión del crecimiento y desarrollo del individuo. Desafortunadamente esta opinión no sólo es aceptada por la mayoría de las personas, sino por algunos médicos, que no le dan la debida importancia cuando la detectan.

La edad de aparición, en el 50 por ciento de los casos, es antes de los dos años; el resto se observa en los períodos de mayor crecimiento, particularmente en la pubertad y adolescencia.

La obesidad está asociada con 300 mil muertes por año. Aproximadamente un 80 por ciento de los adolescentes obesos lo seguirán siendo durante el resto de su vida, menos del 5 % de los adultos que pierden peso son capaces de mantenerse en su peso ideal durante cinco años después del tratamiento y el 6 % recupera el peso perdido en los primeros seis a doce meses.

La obesidad contribuye, entre otras causas, a incrementar la mortalidad por enfermedades cardiovasculares, diabetes mellitus, alteraciones esqueléticas, hipertensión arterial, hipercolesterolemia e inadaptación psicosocial, entre las más importantes.

El cuerpo obeso puede representar una protección, un caparazón, una barrera o una máscara como defensa para protegerse de su inseguridad, dependencia y ansiedad.

Es necesario modificar los hábitos nutricionales de la familia, principalmente en los padres, quienes a pesar de no ser obesos deben vigilar estrechamente la alimentación de sus hijos y limitar el consumo exagerado de alimentos. El ejemplo de qué alimentos, cómo y cuándo consumirlos, es la mejor forma para educar a los hijos, ya que compartir los alimentos constituye una actividad social y trascendente en la relación familiar; esta oportunidad debe aprovecharse para prevenir la obesidad infantil y evitar llegar al tratamiento, que es muy complejo y prolongado.

Alimentar adecuadamente a los niños desde su nacimiento y durante los primeros años de vida es la mejor forma de impedir que aparezca la obesidad. Desde los primeros meses de la vida se identifican los sabores, se conocen los alimentos, sus texturas, se adquieren los hábitos de alimentación, se marcan los gustos y las preferencias por los alimentos.

Mediante la alimentación con el pecho materno (libre demanda) el niño consume lo que necesita, mientras que con el biberón se tiende a alimentarlo

de más, lo que puede ser el inicio de la obesidad y un mal hábito.

Durante los dos primeros años de vida se genera en los niños el hábito alimentario, a través de cómo, cuándo, dónde y con quién se come.

Reglas para la alimentación, como horarios fijos específicos para los tiempos de comida, determinar el lugar para el consumo de alimentos, indicar cuál es el comportamiento que se debe tener en la mesa, promover una masticación adecuada y marcar el tiempo disponible para el consumo de alimentos, entre otras, serán las bases de los hábitos de alimentación.

Utilizar algunos alimentos y principalmente las golosinas como premios no es conveniente, ya que se encuentran fuera de las reglas; esto puede originar que el niño empiece a tener una preferencia marcada por estos alimentos, al relacionarlos con actos y conductas que ante sus padres fueron positivos.

El tratamiento del paciente obeso es multidisciplinario. Ante la sospecha de sobrepeso en su hijo debe consultar al médico lo antes posible, quien a su vez se apoyará en el endocrinólogo pediatra, nutricionista, paidopsiquiatra, gastroenterólogo pediatra y psicólogo, para manejarlo integralmente.

Los padres deben vigilar que el niño al bajar de peso no presente alteraciones en su crecimiento y desarrollo, no causarle alteraciones metabólicas, disminuir el apetito y tratar de evitar los problemas psicológicos, objetivos todos ellos que se persiguen durante el tratamiento, tales como:

1. Dieta adecuada.
2. Seguimiento del tratamiento.
3. Ejercicio físico.
4. Participación de los padres.

En el caso de la provincia de San Luis, se está tratando el tema con seriedad, y por ello el día 31/3/09 el titular de la cartera, Adrián Garraza, firmó un convenio con la casa de altos estudios para prevenir la obesidad infantil.

La decana de la facultad de Química, Bioquímica y Farmacia de la Universidad de San Luis, Isabel Sanz Ferramolla, y la directora del Instituto Multidisciplinario de Investigaciones Biológicas de la UNSL, Sofía Giménez, rubricaron el acuerdo, que permitirá la detección de marcadores bioquímicos y moleculares en pacientes niños y adolescentes obesos a fin de realizar estudios posteriores para la prevención de la obesidad.

Las tomas de muestras de sangre, necesarias para llevar adelante la investigación, serán realizadas en Hospital del Sur.

Por lo expuesto y dada la importancia del tema, solicito a los señores diputados me acompañen en la aprobación del presente proyecto.

*Ivana M. Bianchi.*

## ANTECEDENTE

### Proyecto de resolución

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Solicitar al Poder Ejecutivo y por su intermedio a quien corresponda para que, a través de los organismos competentes, se informe a este cuerpo sobre:

1. Si existen estadísticas de obesidad infantil en la Argentina.
2. Si existen campañas para concientizar a padres, maestros, profesores y a los mismos niños del tema de la obesidad.
3. ¿Existen planes para el tratamiento de la obesidad infantil?
4. ¿Existen campañas de información sobre una alimentación sana y saludable?
5. ¿Se instruye a los profesores de educación física para que sepan cómo tratar la temática de la obesidad infantil?

*Ivana M. Bianchi.*

## LXII

### INFORMES SOBRE EL PROGRAMA NACIONAL DE PREVENCIÓN Y LUCHA CONTRA EL CONSUMO EXCESIVO DE ALCOHOL

(Orden del Día N° 1.878)

### Dictamen de comisión

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Prevención de Adicciones y Control del Narcotráfico ha considerado el proyecto de resolución del señor diputado Peralta, por el que se solicitan informes al Poder Ejecutivo sobre diversas cuestiones relacionadas con el Programa Nacional de Prevención y Lucha contra el Consumo Excesivo de Alcohol –ley 24.788–; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente

### Proyecto de resolución

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Dirigirse al Poder Ejecutivo de la Nación, para que a través de los organismos que resulten competentes, informe sobre los siguientes puntos:

1. Con relación al Programa Nacional de Prevención y Lucha contra el Consumo Excesivo de Alcohol creado por ley 24.788, indique:
  - a) Cuáles son los recursos materiales y humanos que el gobierno nacional afectará para implementar el programa en todo el territorio del país.
  - b) Qué mecanismos de transferencia, asignación, distribución y destinación de fondos entre Nación y las provincias y Ciudad Autónoma de Buenos Aires,

están previstos para un adecuado funcionamiento administrativo del Programa.

c) Qué personas han sido designadas para la conformación del aludido programa en representación del Ministerio de Salud, del Ministerio de Educación y de la Secretaría de Programación para la Prevención de la Drogadicción y Lucha contra el Narcotráfico.

d) Si han sido propuestos y designados los integrantes del Consejo Asesor del Programa Nacional de Prevención y Lucha contra el Consumo Excesivo de Alcohol, mencionado en el artículo 11 de la mencionada ley.

e) Si los responsables del Programa han propuesto a la autoridad sanitaria nacional las normas técnicas orientadas a las acciones de prevención primaria y detección precoz de patologías vinculadas con el consumo excesivo de alcohol previsto por el artículo 10 de la ley 24.788.

2. Conforme al artículo 19 del decreto 149/2009, indique cuáles son las provincias que han adherido a la ley 24.788. Del mismo modo, mencione en cada caso cuáles son las autoridades designadas por las jurisdicciones provinciales con competencia para la aplicación de las sanciones previstas por la mencionada ley.

3. Si en la actualidad se transfieren fondos para financiar programas destinados a la prevención, asistencia o rehabilitación de personas con adicción al alcohol; discriminando montos por jurisdicción, entidades públicas y organizaciones no estatales a cargo del desarrollo de los mismos.

4. Si el Poder Ejecutivo nacional posee un listado actualizado de las entidades no estatales abocadas a prevenir y asistir a las personas con problemas de adicción al alcohol en cada jurisdicción.

Sala de la comisión, 5 de agosto de 2009.

*Graciela Giannettasio. – Fabián Peralta. – Eugenio Burzaco. – Juan E. Acuña Kunz. – María J. Areta. – Griselda Baldata. – Margarita F. de Bertol. – Leonardo Gorbacz. – Silvia Storni. – Juan Sylvestre Begnis. – José A. Vilariño. – Pablo G. Zancada. – Gustavo Zavalla.*

## INFORME

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Prevención de Adicciones y Control del Narcotráfico ha considerado el proyecto de resolución del señor diputado Peralta, por el que se solicitan informes al Poder Ejecutivo sobre diversas cuestiones relacionadas con el Programa Nacional de Prevención y Lucha Contra el Consumo Excesivo de Alcohol –ley 24.788–; y, con las modificaciones propuestas, cree innecesario abundar en más detalles que

los expuestos en los fundamentos que lo acompañan, por lo que los hace suyos y así lo expresa.

*Graciela Giannettasio.*

## FUNDAMENTOS

Señor presidente:

En una encuesta realizada a 400 jóvenes de entre 15 y 35 años de la ciudad de Rosario en el mes de febrero del corriente año, se comprueba que en un 85% de los casos se consume alcohol entre grupos de amigo/as y el casi 96% del total de los encuestados ha probado alguna vez – siendo éste considerado como parte de la cotidianeidad sin tener en cuenta las consecuencias nocivas que tiene su abuso para la salud (física, psíquica y social): casi un 65% cree que el alcohol daña poco o nada a la salud.

Otro dato alarmante que arroja la encuesta es la edad precoz en la que se comienza a consumir alcohol: entre los 12 y 16 años –sin desprenderse diferencias importantes entre varones y mujeres a la hora de definir el inicio del consumo–; más teniendo en cuenta que las leyes no permiten la venta de estas sustancias a menores.

Frente a este contexto, es menester recordar que en el mes de marzo de 1997 el Congreso de la Nación Argentina sancionó la Ley Nacional de Lucha Contra el Alcoholismo, N° 24.788, que plantea el abordaje integral de una problemática de alto impacto social.

El texto normativo hace eje en tres aspectos fundamentales: la aplicación de restricciones en la comercialización y publicidad de bebidas alcohólicas; la educación como herramienta fundamental para concientizar y prevenir las consecuencias negativas del consumo excesivo de alcohol y la tutela del pleno goce del derecho a la salud.

Entre los puntos más salientes de la ley, es necesario destacar la creación del “Programa Nacional de Prevención y Lucha contra el Consumo Excesivo de Alcohol”, que está conformado por representantes de los Ministerios de Salud y Acción Social de la Nación, de Cultura y Educación de la Nación, de la Secretaría de Programación para la Prevención de la Drogadicción y Lucha contra el Narcotráfico. Asimismo, es dable poner de relieve que la norma establece que el Consejo Federal de Cultura y Educación tiene la obligación de acordar los aspectos educativos del Programa Nacional de Prevención y Lucha contra el Consumo Excesivo de Alcohol; correspondiéndole además incluir en los contenidos curriculares de todos los niveles, temas, ciclos y modalidades vinculados al consumo excesivo de esta sustancia.

En referencia a la tutela del derecho a la salud, uno de los más vulnerados actualmente en la población argentina, pensamos que resulta un avance significativo que la ley aprobada, siguiendo la Clasificación Inter-

nacional de Enfermedades declarada por el Comité de Expertos de la Organización Mundial de la Salud, reconozca al consumo de alcohol como una patología; y que disponga de medidas que hagan posible la prevención y asistencia de esta grave problemática. En efecto, la ley establece que los establecimientos médico-asistenciales públicos del sistema de seguridad social y privado deberán encarar acciones de prevención primaria de acuerdo a su nivel de complejidad, y de detección precoz de la patología vinculada con el consumo excesivo de alcohol. Del mismo modo, ordena que las obras sociales y asociaciones de obras sociales, incluidas en la ley 23.660, y las entidades de medicina prepaga, reconozcan, dentro de los planes de cobertura, los tratamientos médicos, farmacológicos y/o psicológicos destinados a brindar a los pacientes alcohólicos la asistencia y rehabilitación que su estado requiera, como además encarar acciones de prevención primaria.

Ahora bien, los loables objetivos perseguidos no han podido concretarse debido a la inexcusable omisión del Poder Ejecutivo nacional de reglamentar la norma en cuestión. Recién en fecha 3 de marzo de 2009, luego de doce largos años de espera, el Poder Ejecutivo nacional procedió a dictar el respectivo decreto reglamentario.

Si bien por un lado reconocemos que es importante el paso, dado por el gobierno nacional, empero, por el otro, creemos que es necesario que se asignen los recursos necesarios para que verdaderamente resulte operativa la Ley Nacional de Lucha contra el Alcoholismo y de esa forma se pueda empezar a revertir la crítica situación que padecen las personas afectadas por esta problemática. Para ello es necesario que hagamos un seguimiento y control permanente de los avances en la implementación de las herramientas creadas, siendo ése el espíritu con el que proponemos el presente pedido de informes.

Por los motivos expuestos, solicito me acompañen en la aprobación del presente proyecto de resolución.

*Fabián Peralta.*

## ANTECEDENTE

### Proyecto de resolución

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Dirigirse al Poder Ejecutivo de la Nación para que, a través de los organismos que resulten competentes, informe sobre los siguientes puntos:

1. Con relación al Programa Nacional de Prevención y Lucha contra el Consumo Excesivo de Alcohol creado por ley 24.788, indique:

a) Si está contemplada en el Presupuesto General de la Nación para el ejercicio 2009, la asignación de partidas presupuestarias a fin de garantizar el funcionamiento del programa en todo el territorio nacional.

En caso afirmativo, precise a cuánto ascienden las mismas.

b) Cuáles son los recursos materiales y humanos que el gobierno nacional afectará para implementar el programa en todo el territorio del país.

c) Qué mecanismos de transferencia, asignación, distribución y destinación de fondos entre Nación y las provincias y Ciudad Autónoma de Buenos Aires está previsto para un adecuado funcionamiento administrativo del Programa.

d) Qué personas han sido designadas para la conformación del aludido programa en representación del Ministerio de Salud, del Ministerio de Educación y de la Secretaría de Programación para la Prevención de la Drogadicción y Lucha contra el Narcotráfico.

e) Si han sido propuestos y designados los integrantes del Consejo Asesor del Programa Nacional de Prevención y Lucha contra el Consumo Excesivo de Alcohol, mencionado en el artículo 11 de la mencionada ley.

f) Si los responsables del Programa han propuesto a la autoridad sanitaria nacional las normas técnicas orientadas a las acciones de prevención primaria y detección precoz de patologías vinculadas con el consumo excesivo de alcohol previsto por el artículo 10 de la ley 24.788.

2. Conforme al artículo 19 del decreto 149/2009, indique cuáles son las provincias que han adherido a la ley 24.788. Del mismo modo mencione en cada caso cuáles son las autoridades designadas por las jurisdicciones provinciales con competencia para la aplicación de las sanciones previstas por la mencionada ley.

3. Si en la actualidad se transfieren fondos para financiar programas destinados a la prevención, asistencia o rehabilitación de personas con adicción al alcohol; discriminando montos por jurisdicción, entidades públicas y organizaciones no estatales a cargo del desarrollo de los mismos.

4. Si el Poder Ejecutivo nacional posee un listado actualizado de las entidades no estatales abocadas a prevenir y asistir a las personas con problemas de adicción al alcohol en la provincia de Santa Fe.

*Fabián Peralta.*

## LXIII

### REGULARIZACION, CONTROL Y PROHIBICION DE PUBLICIDAD PERJUDICIAL EN LOS HABITOS Y CONSUMOS ALIMENTARIOS

(Orden del Día N° 1.879)

### Dictamen de comisión

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Prevención de Adicciones y Control del Narcotráfico ha considerado el proyecto de resolución del señor diputado Acuña, por el que se

solicita al Poder Ejecutivo disponga las medidas tendientes a regularizar, controlar y prohibir la publicidad perjudicial en los hábitos y consumos alimentarios; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente

**Proyecto de declaración**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Que vería con agrado que el Poder Ejecutivo nacional, a través de los organismos competentes, arbitren las medidas necesarias para la regulación, el control y la prohibición de la publicidad perjudicial, en el marco dispuesto por la ley de obesidad, sobre los hábitos alimentarios.

Sala de la comisión, 5 de agosto de 2009.

*Graciela Giannettasio. – Fabián Peralta. – Eugenio Burzaco. – Juan E. Acuña Kunz. – María J. Areta. – Griselda Baldata. – Margarita F. de Bertol. – Eva G. de Moreno. – Leonardo Gorbacz. – Graciela B. Gutierrez. – Alberto Herrera. – Carmen Roman. – Silvia Storni. – Juan Sylvestre Begnis. – José A. Vilariño. – Pablo G. Zancada. – Gustavo Zavalla.*

**INFORME**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Prevención de Adicciones y Control del Narcotráfico ha considerado el proyecto de resolución del señor diputado Acuña, por el que se solicita al Poder Ejecutivo disponga las medidas tendientes a regularizar, controlar y prohibir la publicidad perjudicial en los hábitos y consumos alimentarios; y, con las modificaciones propuestas y la adecuación del mismo a lo que indica el reglamento, cree innecesario abundar en más detalles que los expuestos en los fundamentos que lo acompañan, por lo que los hace suyos y así lo expresa.

*Graciela Giannettasio.*

**FUNDAMENTOS**

Señor presidente:

La publicidad engañosa sobre los hábitos y consumos alimentarios constituye un grave problema que, de no abordarlo a tiempo, tendrá graves consecuencias no sólo para la salud de la población sino para la calidad de vida de los ciudadanos.

Tensión arterial, colesterol, índice de masa corporal, dieta inadecuada, inactividad física y consumo excesivo de alcohol están relacionados con la forma de comer y con el ejercicio físico.

Son los factores de riesgo que junto con el tabaco constituyen las causas de más muertes prematuras.

La incidencia del sobrepeso y la obesidad aumentan progresivamente en nuestra sociedad actual, especialmente entre niños y escolares y en personas con menor nivel educativo y menores ingresos.

Para Rodríguez Sendín está demostrado que “la incidencia del sobrepeso y la obesidad está aumentando progresivamente entre niños y adolescentes”. Los últimos datos de la Unión Europea sitúan en 2 millones el número de personas con obesidad y sobrepeso, pero lo más alarmante es que “al año 400.000 niños pasan a formar parte de esta lista”, ha afirmado el secretario de la OMC. (La OMC propone regulación de la publicidad engañosa en hábitos y consumos alimentarios, <http://www.cgcom.org7noticias/2007/01/07-01-11-obesidad>).

Nuestro país no está ajeno a esta problemática.

La obesidad aumenta el riesgo de padecer un buen número de enfermedades crónicas graves, que a su vez determinan la mayor parte de las defunciones anuales y de la descarga mundial de morbilidad con unos costos que se sitúan en el 8% total del gasto de los sistemas sanitarios de los países en desarrollo o en vías de desarrollo.

Por lo expuesto, solicito la aprobación del presente.

*Hugo R. Acuña.*

**ANTECEDENTE**

**Proyecto de resolución**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Que vería con agrado que el Poder Ejecutivo, a través de los organismos competentes, arbitre las medidas necesarias para la regulación, el control y la prohibición de la publicidad considerada perjudicial en los hábitos y consumo alimentarios.

*Hugo R. Acuña.*

**LXIV**

**CONMEMORACION DEL DÍA MUNDIAL SIN TABACO, A CELEBRARSE EL 31 DE MAYO DE CADA AÑO**

**(Orden del Día N° 1.880)**

**Dictamen de comisión**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Prevención de Adicciones y Control del Narcotráfico ha considerado los proyectos de resolución de la señora diputada Bianchi y del señor diputado Alfaro, relacionados con la conmemoración del Día Mundial sin Tabaco, a celebrarse el 31 de mayo de cada año; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente

**Proyecto de resolución***La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Adherir a la conmemoración del Día Mundial sin Tabaco, que se celebra el 31 de mayo de cada año, fecha instituida en el año 1989, por la Asamblea Mundial de la Salud.

Sala de la comisión, 5 de agosto de 2009.

*Graciela Giannettasio. – María del C. Rico. – Fabian Peralta. – Juan E. Acuña Kunz. – María J. Areta. – Griselda Baldata. – Margarita Ferra de Bartol. – Eva García de Moreno. – Leonardo Gorbacz. – Graciela B. Gutiérrez. – Alberto Herrera. – Carmen Román – Silvia Storni. – Juan Sylvestre Begnis. – José A. Vilariño. – Pablo G. Zancada. – Gustavo Zavallo.*

**INFORME***Honorable Cámara:*

La Comisión de Prevención de Adicciones y Control del Narcotráfico ha considerado los proyectos de resolución de la señora diputada Bianchi y el señor diputados Alfaro, relacionados a la conmemoración del Día Mundial del Tabaco, a celebrarse el 31 de mayo de cada año; y, habiéndolos unificado en un solo dictamen, cree innecesario abundar en más detalles que los expuestos en los fundamentos que los acompañan, por lo que los hacen suyos y así lo expresa.

*Graciela G. de Saiegh.***FUNDAMENTOS**

1

Señor presidente:

Recordar y adherir al Día Mundial sin Tabaco tiene la finalidad de mejorar la calidad de vida de los habitantes de este mundo.

El lema del año 2009 es "Juventud libre de tabaco".

En 1989, la Asamblea Mundial de la Salud designó al 31 de mayo el Día Mundial sin Tabaco (DMST), para alentar a los fumadores a dejar de fumar y para incrementar el conocimiento del público sobre el impacto que tiene el tabaco en la salud. Los temas mundiales para el DMST incluyen lugares de trabajo sin tabaco, los medios de comunicación y el tabaco, y crecer sin tabaco. DMST se celebra en todo el mundo con campañas para los medios de comunicación y otras actividades.

Los costos del tabaco en la salud y en la economía nos afectan a todos, por lo tanto todos nosotros necesitamos asumir la responsabilidad de dejar la dependencia. Los fumadores necesitan un entorno propicio

para ayudarles a dejar el hábito, y los niños necesitan un ambiente que desaliente la aceptabilidad al consumo de tabaco.

Un informe nuevo del Banco Mundial describe las acciones que los gobiernos pueden tomar para crear este ambiente. Estas incluyen restricciones en la promoción del tabaco y fumar en lugares públicos, advertencias en los paquetes de cigarrillos, impuestos al tabaco y programas para ayudar a los fumadores a dejar el hábito y prevenir a que los jóvenes comiencen a fumar. Y las buenas noticias, el informe del Banco Mundial nos dice que estas medidas beneficiarán a la economía y la salud.

Los efectos nocivos del tabaco dependen de las sustancias químicas contenidas en la hoja de tabaco al momento de su combustión.

Principalmente son cuatro:

– Nicotina: principal componente del tabaco, produce la dependencia.

– Monóxido de carbono: es un gas que procede de la combustión incompleta de la hebra de tabaco.

– Gases irritantes: gases que afectan al aparato respiratorio.

– Sustancias cancerígenas: en el humo del tabaco se han detectado diversas sustancias cancerígenas como el Benzopireno, que se forman durante la combustión del tabaco o del papel de los cigarrillos.

Al fumar, no sólo los fumadores son afectados, también son afectadas las personas más cercanas, los fumadores pasivos.

*Día Mundial sin Tabaco 2009**Importancia de las advertencias sanitarias en los paquetes de cigarrillos.*

Las advertencias sanitarias en los atados de cigarrillos son una manera directa de comunicarse con los consumidores para transmitir mensajes sobre los riesgos para la salud relacionados con el consumo de tabaco.

El artículo 11 del Convenio Marco para el Control de Tabaco de la Organización Mundial de la Salud (CMCT de la OMS) cubre tres áreas críticas: advertencias sanitarias, restricciones hacia la información engañosa y presentación de los constituyentes del cigarrillo en los atados.

Trabajos científicos muestran que la mayoría de los fumadores recibe información sobre los riesgos del consumo de tabaco para la salud a través de la televisión y de las advertencias sanitarias. Estas advertencias son una medida extremadamente costo-efectiva que tiene un enorme alcance. Los fumadores que fuman un paquete por día se exponen a estas advertencias unas 7.000 veces a lo largo del año. Distintas encuestas muestran que los jóvenes y los niños también dicen haber visto estas advertencias.



*El tamaño y la posición de las advertencias en los paquetes son fundamentales*

El tamaño y la posición de las advertencias son cruciales para su efectividad. Las advertencias de colores oscuros o que se sitúan en el costado de los paquetes tienen poco impacto. Las que más se recuerdan son las advertencias grandes situadas en la parte anterior y posterior de los paquetes.

Las advertencias deben renovarse periódicamente (cada dos años) para maximizar su impacto. La implementación de campañas sanitarias que coincidan con estas advertencias optimizan su efectividad.

Las advertencias que incluyen fotos son más efectivas

Las fotos llaman la atención y son más efectivas que las advertencias que sólo tienen texto. Se asocian también con mayor información y mayor motivación para dejar.

Las advertencias que incluyen fotos son todavía más efectivas entre los jóvenes. El 90 % de los jóvenes canadienses, por ejemplo, dijo que las advertencias les enseñaron cosas nuevas sobre el consumo de cigarrillos y les hicieron sentir que fumar no es atractivo.

Las advertencias con fotos son también importantes para llegar a los fumadores que no saben leer o para aquellos países donde se hablan muchas lenguas. Cuanto más gráficas son las advertencias, más efectivas son. Las fotos que muestran cómo queda un pulmón con cáncer o un hombre sin piernas por efecto del consumo de tabaco son muy efectivas. Las advertencias sanitarias en Brasil, por ejemplo, son extremadamente desagradables y sin embargo fueron elegidas por los propios fumadores en grupos focales previos a la implementación de las mismas.

Cada 31 de mayo, la Organización Mundial de la Salud organiza el Día Mundial sin Tabaco, una iniciativa destinada a recordar los grandes perjuicios que acarrea el tabaco para la sociedad (no sólo para los fumadores), uno de los problemas más graves de salud pública.

– El tabaco provoca cinco millones de muertes al año.

– El único problema de salud español.

– Situación del tabaquismo en España.

– Las otras enfermedades asociadas al tabaco.

– Los neumólogos animan a demandar a las tabaqueras.

– Se multiplica por seis el cáncer de pulmón en la mujer.

*El tabaco es la segunda causa de muerte en el mundo.*

Está comprobado que la mitad de las personas que fuman actualmente de forma regular –unos 650 millones de personas– eventualmente morirán de forma prematura a causa del tabaco. Igualmente alarmante es el hecho de que cientos de miles de personas que

nunca han fumado mueren cada año de enfermedades causadas por la exposición al humo de tabaco ajeno.

No hay duda: respirar el humo de tabaco ajeno es muy peligroso para la salud. Causa cáncer, así como muchas otras serias enfermedades del aparato respiratorio y cardiovascular en niños y adultos, frecuentemente llevándolos a la muerte. No hay nivel libre de riesgo para la exposición de los seres humanos al humo de tabaco ajeno.

Estas son las indiscutibles conclusiones a las que han llegado las autoridades sanitarias nacionales e internacionales, respaldadas por los resultados de extensas investigaciones seriamente revisadas, publicadas a lo largo de muchos años. Tres recientes publicaciones nos recuerdan estos hechos:

*Ambientes 100 % libres de humo de tabaco: la única respuesta*

Ni la ventilación, ni la filtración, solas o combinadas, pueden reducir la exposición al humo de tabaco a niveles que se consideren aceptables. Ni siquiera pueden lograrlo en términos de olor, mucho menos aún en lo que refiere a los efectos sobre la salud.

La evidencia demanda una inmediata y decidida respuesta, para proteger la salud de todas las personas

*¿Por qué ambientes 100 % libres de humo de tabaco?*

Porque:

– El humo de tabaco ajeno mata y causa graves enfermedades.

– Los ambientes 100 % libres de humo de tabaco protegen plenamente a los trabajadores y al público de los graves efectos perjudiciales de este humo.

– Todos tienen derecho a respirar aire limpio, libre de humo de tabaco.

– La mayoría de las personas en el mundo no fuma y tiene derecho a no estar expuesta al humo de tabaco ajeno.

– Las prohibiciones de fumar cuentan con amplio apoyo tanto de fumadores como de no fumadores.

– Los ambientes 100 % libres de humo de tabaco ayudan a evitar que las personas, especialmente los jóvenes, comiencen a fumar.

– Los ambientes 100 % libres de humo de tabaco dan a los numerosos fumadores que quieren dejar de fumar un fuerte incentivo para disminuir el consumo o abandonarlo por completo.

– Los ambientes 100 % libres de humo de tabaco son buenos para los negocios, ya que las familias con niños, la mayoría de los no fumadores e incluso los fumadores a menudo prefieren ir a lugares sin humo de tabaco.

– Los ambientes 100 % libres de humo cuestan poco y dan resultado.

La industria tabacalera ha sabido por décadas que las políticas para proteger a las personas de la exposición al humo de segunda mano representan una seria amenaza para sus negocios: "... el suceso más peligroso de la historia para la viabilidad de la industria tabacalera".

"Si los fumadores no pueden fumar en su camino al trabajo, en el trabajo, en tiendas, bancos, restaurantes, y otros lugares públicos, van a fumar menos...".

La industria tabacalera ha repetidamente engañado y confundido al público acerca de los reales riesgos y peligros de la exposición al humo de tabaco ajeno y de los efectos económicos de las prohibiciones de fumar. La industria tabacalera, directamente o a través de grupos de fachada, continúa sus esfuerzos por entretener la implantación de legislación efectiva para proteger a los trabajadores y al público en general de la exposición al humo de tabaco ajeno.

Por estas razones, es que solicito a mis pares la aprobación del mismo.

*Ivana M. Bianchi.*

2

Señor presidente:

Este año el lema del Día Mundial sin Tabaco pondrá énfasis en la importancia de las advertencias sanitarias en los paquetes de cigarrillos, que se traduce como una continuidad de la campaña anterior de 2008, que exhortaba a una "juventud libre de tabaco", y que cada año, desde que fue instituido por la Organización Mundial de la Salud en 1989, los países adherentes eligen un eslogan a fin de llevar a cabo diversas campañas educativas y de información con el objetivo de mostrar la importancia de la lucha contra esta terrible adicción. El motivo de lo que se traduce como una continuidad de la campaña anterior es que los jóvenes se inician a una edad cada vez más temprana en el consumo y las empresas tabacaleras, reducida su acción publicitaria en medios y eventos masivos, apelan a los concursos o al rediseño del envase, como anzuelo para captar, nuevos clientes. A eso se le suma que la leyenda "el fumar es perjudicial para la salud" no es un mensaje que impacte, por eso los especialistas sanitarios recomiendan un mensaje claro y visible, en dos lugares del envase, y con imágenes que muestren las consecuencias de fumar, junto con información sobre cómo y dónde dejar de fumar, como un 0800 o una página web. Tanto es así, que un sondeo realizado en Canadá demostró que el 90 % de los jóvenes consideró a las fotos como enseñanzas que les dieron datos nuevos sobre el consumo de cigarrillos y les hicieron sentir que fumar no es atractivo, ya que las fotos que muestran cómo queda un pulmón con cáncer o un hombre sin piernas por efecto del consumo de tabaco son más reales e impactantes que una leyenda y el número de la ley que la sostiene.

La ciencia ha demostrado de manera inequívoca que el consumo de tabaco y la exposición al humo de tabaco

son causas de mortalidad, morbilidad y discapacidad y que media un lapso entre la exposición al hábito de fumar u otras modalidades de consumo de productos de tabaco y la aparición de enfermedades relacionadas con el tabaco. Los cigarrillos y algunos otros productos que contienen tabaco están diseñados de manera muy sofisticada con el fin de crear y mantener la dependencia, y muchos de los compuestos que contienen y el humo que producen son farmacológicamente activos, tóxicos, mutágenos y cancerígenos, por lo que la dependencia del tabaco figura como un trastorno aparte en las principales clasificaciones internacionales de enfermedades. No existe otro producto de consumo que sea tan peligroso o que mate a tantas personas, y lo peor es que, aun con las restricciones legales, está al alcance de todos en miles de bocas de expendio, y la prohibición de publicidad y venta a menores de edad no se cumple. El tabaquismo es una enfermedad adictiva, de dependencia crónica pero tratable, que involucra lo físico pero también lo psicológico, porque el cigarrillo fue vinculado desde sus inicios a determinados patrones de comportamiento y de éxito social.

El tabaco tiene poder adictivo principalmente por su componente activo, la nicotina, que actúa sobre el sistema nervioso central. La nicotina se absorbe y llega al cerebro en aproximadamente siete segundos, aumentando la liberación de la dopamina. Esto produce placer y alegría por un mecanismo de acción similar al de la cocaína o la heroína. El efecto desaparece a los pocos minutos y el fumador debe seguir consumiendo para repetir la sensación placentera. De este modo, se sufre una dependencia física y psicológica que genera un síndrome de abstinencia, llamado tabaquismo. Al fumar un cigarrillo, se genera un proceso de combustión incompleta, durante el cual ocurren tres tipos de reacciones químicas: pirólisis, pirosíntesis y destilación de ciertos compuestos. El humo, producto de esa combustión, contiene más de 4 mil componentes, de los cuales más del cincuenta son sustancias que producen cáncer. Así, el consumo de tabaco es la principal causa del 95 % de los cánceres de pulmón, del 90 % de las bronquitis y de más del 50 % de las enfermedades cardiovasculares. En nuestro país, se estima que en los hombres, el 50 % de las muertes vinculadas al tabaco son por enfermedad cardiovascular, el 33 % por tumores y el 17 % por enfermedades respiratorias. Por el lado de las mujeres, el 59 % de las muertes se debe a enfermedad cardiovascular, el 21 % a tumores y el 20 % a enfermedades respiratorias.

Uno de los problemas que señala claramente el Convenio Marco para el Control del Tabaco es que el tabaquismo tiende a disminuir en los países desarrollados, pero aumenta en naciones más pobres, o en vías de desarrollo, donde se fuma cada vez más. Y la Argentina es un buen ejemplo de ello. En nuestro país, en el día de hoy, habrán de morir más de cien personas por causas atribuibles al tabaquismo, y lo peor, lo más incomprensible aún, es que el quince por ciento de esas muertes la padecerán personas que nunca en

su vida han probado un cigarrillo, es decir, que han resultado fumadores pasivos durante largas exposiciones al humo ajeno y, a consecuencia de ello, adquieren un mal propio de las personas fumadoras. Según datos colectados a fines del año anterior por la Organización Panamericana de la Salud (OPS), 40.000 argentinos morirán en el transcurso del presente año por causas atribuibles al tabaquismo, y seis mil de ellos no habrán fumado nunca. Para agravar las cosas, la OPS nos informa que tres de cada diez jóvenes de entre 13 y 15 años ya son fumadores.

Fumar es una acción que se encuentra dentro de la órbita privada y, aunque conlleva efectos que terminan repercutiendo en los terceros y en la organización social, es un derecho que no puede ser limitado ni restringido en forma absoluta. Es por ello que debe otorgarse mayor énfasis a la protección de quienes han decidido abstenerse de fumar y se ven obligados a soportar el humo ajeno. De acuerdo con las investigaciones realizadas, los no fumadores reciben los efectos nocivos con su sola presencia en una habitación cerrada con fumadores. Pueden experimentar lasitud, mareos, cefaleas y otras manifestaciones similares. Un no fumador que permanezca una hora en un cuarto en el que se registren 10 partes por millón de monóxido de carbono fuma un equivalente de cuatro cigarrillos.

Consecuentemente, si trabaja en una oficina con fumadores durante ocho horas, puede llegar a fumar casi dos atados de veinte cigarrillos, lo que en algunas personas origina catarro nasal, rinorrea, ojos llorosos, faringitis o laringitis. No es casualidad, ya que en cada cigarrillo pueden identificarse 17 alquitranes distintos, todos ellos iniciadores de tumores y 50 sustancias distintas que pueden provocar cáncer, sin contar las patologías cardiovasculares y pulmonares de distinta gravedad. La protección del no fumador sigue siendo un reclamo y a su vez, un declamado propósito de las políticas de salud.

Fue a fines de los 90 cuando la ciencia alumbró los riesgos del fumador pasivo y comenzaron las presiones sobre la necesidad de proteger a quienes no fuman.

Nuestro país y varias provincias se encuentran atrasados en materia de legislación, y aunque el 21 de mayo de 2003, en la LVI Asamblea Mundial de la Salud, los 192 Estados miembros de la OMS adoptaron por unanimidad el primer tratado mundial de salud pública, denominado Convenio Marco para el Control del Tabaco, que fue el primer instrumento jurídico suscrito con el ideal de reducir las muertes y enfermedades relacionadas con el tabaco, en el que se estableció que los países impongan restricciones a la publicidad, al patrocinio y a la promoción del tabaco, que adopten un nuevo envasado y etiquetado, que establezcan controles para velar por un aire limpio en ambientes interiores, y fortalezcan la legislación para combatir el contrabando, hasta marzo de 2009, lo habían ratificado 164 países, incluyendo la Unión Europea, los principales productores de tabaco como

China, Brasil, India, Turquía, casi todos los países de Latinoamérica, y todos los del Mercosur, excepto la Argentina, donde espera desde 2003 que sea ratificado en el Congreso Nacional.

Es por ello que exhorto a que en esta nueva conmemoración del Día Mundial Sin Tabaco nos aboquemos a la ratificación del convenio marco que permitirá establecer en todo el territorio nacional una legislación uniforme y capaz de proteger a la sociedad de los efectos devastadores de una adicción que se cobra muchas vidas en el transcurso de cada año.

*Germán E. Alfaro.*

ANTECEDENTES

1

**Proyecto de resolución**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar su adhesión al Día Mundial sin Tabaco, a celebrarse el 31 de mayo de cada año, fecha instituida en el año 1989 por la Asamblea Mundial de la Salud.

*Ivana M. Bianchi.*

2

**Proyecto de resolución**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Adherir a la conmemoración del Día Mundial sin Tabaco, que se celebra el próximo 31 de mayo, y cuyo lema para el año 2009 es importancia de las advertencias sanitarias en los paquetes de cigarrillos.

*Germán E. Alfaro.*

LXV

**INFORMES SOBRE LA CANTIDAD DE PERSONAS FÍSICAS Y/O JURÍDICAS INSCRITAS EN EL REGISTRO NACIONAL DE PRECURSORES QUÍMICOS –RENPRE– QUE OPERAN CON DISTINTAS SUSTANCIAS**

**(Orden del Día N° 1.881)**

**Dictamen de las comisiones**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Prevención de Adicciones y Control del Narcotráfico ha considerado el proyecto de resolución de los señores diputados Peralta y Carca, por el que se solicitan informes al Poder Ejecutivo sobre diversas cuestiones relacionadas con la cantidad de personas físicas y/o inscritas en el Registro Nacional de Precursores Químicos –RENPRE– que operan con distintas sustancias; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente:

### Proyecto de resolución

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Dirigirse al Poder Ejecutivo para que, a través de los organismos que resulten competentes, informe sobre los siguientes puntos:

1. Indique cuál es el número de personas físicas y/o jurídicas que se encuentran inscritas en el RENPRE y operan con las siguientes sustancias químicas controladas: éter etílico, ácido sulfúrico, permanganato de potasio, acetona, carbonato de sodio y kerosene.

2. Con relación a los sujetos aludidos en el punto precedente, informe acerca de:

a) El grado de cumplimiento de la obligación de presentar informes trimestrales con carácter de declaración jurada respecto de los movimientos de los precursores químicos con los que operan;

b) Las actuaciones impulsadas por el RENPRE a partir de la existencia de motivos razonables para suponer que los precursores químicos pudieron ser utilizados con fines ilícitos. Brindar detalles de los casos en los que se dio intervención a la justicia penal por la posible comisión de un ilícito;

c) Si mediante actuación judicial o administrativa, el RENPRE ha resuelto la cancelación o suspensión de inscripciones otorgadas, con fundamento en las causas enumeradas en el artículo 5 del decreto 1.095/96.

3. Indique cuál es la cantidad de empresas detectadas que operan con las sustancias químicas controladas referidas en el punto 1 sin estar debidamente inscritas en el Registro Nacional de Precursores Químicos.

4. En relación con el inciso anterior, detalle las actuaciones llevadas adelante por el Departamento de Intimaciones con el fin de regularizar la situación de esas empresas.

5. Informe sobre la cantidad de precursores químicos que han sido decomisados.

Sala de la comisión, 5 de agosto de 2009.

*Graciela Giannettasio. – Fabián Peralta. – Eugenio Burzaco. – Juan E. Acuña Kunz. – María J. Areta. – Griselda Baldata. – Margarita Ferrá de Bartol. – Leonardo Gorbacz. – Silvia Storni. – José A. Vilariño. – Pablo G. Zancada. – Gustavo Zavallo.*

### INFORME

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Prevención de Adicciones y Control del Narcotráfico ha considerado el proyecto de resolución de los señores diputados Peralta y Carca, por el que se solicitan informes al Poder Ejecutivo sobre diversas cuestiones relacionadas con la cantidad de personas físicas y/o inscritas en el Registro Nacional

de Precursores Químico –RENPRE– que operan con distintas sustancias; y, con las modificaciones propuestas, cree innecesario abundar en más detalles que los expuestos en los fundamentos que lo acompañan, por lo que los hace suyos y así lo expresa.

*Graciela Giannettasio.*

### FUNDAMENTOS

Señor presidente:

El informe de *Precursores y productos químicos frecuentemente utilizados para la fabricación ilícita de estupefacientes y sustancias psicotrópicas*, presentado por la JIFE (Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes) correspondiente al año 2008, con el objetivo de contribuir al resolver los problemas que plantea la fiscalización de drogas en la comunidad internacional, señala que “a lo largo de los últimos años, los traficantes muestran cada vez mayor interés por la fabricación en el interior de los países y por los canales de distribución. El método más común para obtener los productos químicos es pasarlos de contrabando a través de las fronteras nacionales, por lo que las medidas de fiscalización de los movimiento de estos productos químicos dentro de las fronteras de un país adquieren mayor importancia”.

Respecto del alcance del comercio lícito y tendencias más recientes del tráfico de precursores, particularmente las sustancias utilizadas para la fabricación ilícita de estimulantes de tipo anfetamínico, la junta advierte que “se cree que el contrabando y la desviación de efedrina y pseudoefedrina de los canales de distribución interna son hoy de los métodos más comunes de abastecimiento. En vista de los pedidos de materia primas a crecientes controles, los traficantes han optado por hacer pedidos de preparados que contienen efedrina o pseudo efedrina a empresas farmacéuticas legítimas, supuestamente para enviar a países en desarrollo. En muchas regiones los controles sobre los preparados farmacéuticos son menos estrictos o no existen. Se han identificado y notificado a la junta numerosos casos de desviación y tentativa de desviación de efedrina y pseudoefedrina frecuentemente bajo la forma de preparados. Las traficantes han fijado su atención particular en los países como la Argentina, entre otros”.

Asimismo, la junta advirtió al gobierno de la Argentina del volumen cada más excesivo de las importaciones de efedrina y pseudoefedrina a nuestro país a lo largo de los últimos años. Al respecto, señala: “En 2008, las autoridades argentinas decomisaron 1.222 kilogramos de efedrina. En un caso, se descubrió una expedición de 600 kilogramos de efedrina ocultos en una remesa de azúcar que se iban a exportar a México. La destrucción en julio de 2008 del primer laboratorio de fabricación de metanfetamina descubierto en la Argentina constituye un claro indicio del creciente interés de las organización de traficantes por obtener

precursores de estimulantes de tipo anfetamínico en América del Sur”.

Desde el allanamiento en la quinta de Ingeniero Maschwitz, pasando por el escándalo surgido por el triple crimen en General Rodríguez, la Argentina resultó ser un país cada vez más interesante para los traficantes tras las fronteras. Lo paradójico es que mientras se evidencia un aumento considerable de la efedrina en la región y en particular el llamado que se hace sobre nuestro país, siendo que dicha sustancia química se encuentra agrupada en la Lista I –lo cual implica un mayor control por parte del Estado– en comparación con productos descritos en las Listas II y III, nos resulta preocupante la posibilidad de que medidas de fiscalización actuales sean inadecuadas para el resto de los precursores químicos, aquellos principalmente destinados a la elaboración y fabricación ilícita de estupefacientes como es la cocaína y la “pasta base” como paso intermedio.

Según los resultados de la investigación llevada adelante durante 2006/07, difundidos en el informe *Elementos orientados para las políticas públicas sobre drogas en la región: primer estudio comparativo sobre consumo de drogas y factores asociados en población de 15 a 64 años*,<sup>1</sup> “Sudamérica se caracteriza por ser la principal región del mundo donde se cultiva la hoja de coca y también donde se produce la mayor proporción de clorhidrato de cocaína y otras sustancias psicoactivas que se generan en el proceso de producción que se inicia con la hoja de coca y termina en el clorhidrato de cocaína”.

Lo revelador de dicho estudio es la supremacía de nuestro país, ocupando los niveles más altos del consumo de cocaína, siendo el de mayor consumo en el grupo de 13 a 34 años, con importantes signos de dependencia y con los niveles más bajos en el inicio del consumo por primera vez de esta droga, el 25 % de los jóvenes tienen 16 años.

Si observamos del lado de la oferta, la Argentina, encontrándose entre los tres países con mayor consumo de la región, más del 30 % de los encuestados manifestaron que les resulta fácil conseguir cocaína, sumando que la facilidad del acceso tiende a ser aún mayor siempre entre la población joven.

Concluyendo con lo expuesto en los informes anteriormente mencionados, queda claramente de manifiesto la importancia que va adquiriendo nuestro país tanto en la producción y tráfico como el consumo de drogas ilícitas.

Su condición de polo industrial de sustancias químicas en la región –suministrando los precur-

sores químicos necesarios para la fabricación de sustancias ilícitas– y su cercanía a los países de mayor producción de la marihuana –en el caso de Paraguay– y de la cocaína –en el caso de Bolivia–, la vulnerabilidad de la Argentina se hace aún más evidente cuando desde el gobierno se lleva adelante una política donde sólo se atiende una mínima expresión del problema de las adicciones, mientras que la capacidad presupuestaria y de recursos humanos resulta insignificante si tenemos en cuenta el vasto complejo que caracteriza al control del tráfico ilícito de sustancias químicas.

Por todo lo expuesto, solicitamos que nos acompañen en el presente proyecto de resolución.

*Fabián F. Peralta. – Elisa B. Carca.*

## ANTECEDENTE

### Proyecto de resolución

*La Cámara de Diputados de la Nación*

#### RESUELVE:

Dirigirse al Poder Ejecutivo para que, a través de la Sedronar (Secretaría de Programación para la Prevención de la Drogadicción y la Lucha contra el Narcotráfico) y los organismos que resulten competentes, informe sobre los siguientes puntos:

1. Indique cuál es el número de personas físicas y/o jurídicas que se encuentran inscritas en el Renpre y operan con las siguientes sustancias químicas controladas: éter etílico, ácido sulfúrico, permanganato de potasio, acetona, carbonato de sodio y kerosene.

2. Con relación a los sujetos aludidos en el punto precedente, informe acerca de:

a) El grado de cumplimiento de la obligación de presentar informes trimestrales con carácter de declaración jurada respecto de los movimientos de los precursores químicos con los que operan;

b) Las actuaciones impulsadas por el RENPRE a partir de la existencia de motivos razonables para suponer que los precursores químicos pudieron ser utilizados con fines ilícitos. Brindar detalles de los casos en los que se dio intervención a la justicia penal por la posible comisión de un ilícito;

c) Si mediante actuación judicial o administrativa, el RENPRE ha resuelto la cancelación o suspensión de inscripciones otorgadas, con fundamento en las causales enumeradas en el artículo 5° del decreto 1.095/96.

3. Indique cuál es la cantidad de empresas detectadas que operan con las sustancias químicas controladas referidas en el punto 1 sin estar debidamente inscritas en el Registro Nacional de Precursores Químicos.

4. En relación con el inciso anterior, detalle las actuaciones llevadas adelante por el Departamento de Intimaciones con el fin de regularizar la situación de

<sup>1</sup> Nuevo estudio comparativo sobre consumo de drogas en la población general en 6 países sudamericanas. La Oficina de Naciones Unidas contra las Drogas y el Delito (ONUDD) y la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD), a través del Observatorio Interamericano sobre Drogas (OID), en conjunto con las comisiones nacionales de drogas de Argentina, Bolivia, Chile, Ecuador, Perú y Uruguay.

las empresas que se encuentran fuera del contralor del Estado.

5. Informe sobre la cantidad de precursores químicos que han sido decomisados, destinados a la producción de la cocaína.

*Fabián F. Peralta. – Elisa B. Carca.*

#### LXVI

#### EXPRESION DE PREOCUPACION POR EL AUMENTO DEL CONSUMO DEL LLAMADO “PACO”, PASTA DE COCAINA, EN MENORES Y ADOLESCENTES

(Orden del Día N° 1.882)

#### Dictamen de comisión

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Prevención de Adicciones y Control del Narcotráfico ha considerado el proyecto de declaración del señor diputado Vargas Aignasse por el que se expresa preocupación por el aumento del consumo del llamado “paco”, pasta de cocaína, en menores y adolescentes; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente

#### Proyecto de declaración

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Expresar preocupación por el aumento del consumo de la pasta base de cocaína, “paco”, en menores y adolescentes.

Sala de la comisión, 5 de agosto de 2009.

*Graciela M. Giannettasio. – Fabián F. Peralta. – Eugenio Burzaco. – Juan E. Acuña Kunz. – María J. Areta. – Griselda A. Baldata. – Margarita Ferrá de Bartol. – José A. Herrera. – Carmen Román. – Silvia Storni. – José A. Vilariño. – Pablo G. Zancada. – Gustavo M. Zavallo.*

#### INFORME

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Prevención de Adicciones y Control del Narcotráfico ha considerado el proyecto de declaración del señor diputado Vargas Aignasse por el que se expresa preocupación por el aumento del consumo del llamado “paco”, pasta de cocaína, en menores y adolescentes; y, con las modificaciones propuestas, cree innecesario abundar en más detalles que los expuestos en los fundamentos que lo acompañan, por lo que los hace suyos y así lo expresa.

*Graciela M. Giannettasio.*

#### FUNDAMENTOS

Señor presidente:

El consumo del “paco”, una droga fuertemente adictiva y altamente tóxica, crece día a día en la Argentina, donde cada vez son chicos de menor edad los que lo utilizan, según un informe de la Federación de Organizaciones no Gubernamentales para la Prevención y el Tratamiento del Abuso de Drogas (FONGA).

Las estadísticas son realmente escalofrantes y dejan a la luz de toda la sociedad el verdadero problema que representa esta adicción, cuyo consumo aumentó un 500 % en apenas tres años en la Argentina.

En la presentación de la XI Conferencia Latinoamericana de Comunidades Terapéuticas que se llevará a cabo desde mañana en un hotel céntrico de Capital Federal, la principal problemática a tratar es este flagelo que afecta desde hace tiempo a la comunidad.

A pesar de que este tipo de drogas se relaciona con los jóvenes pertenecientes a las clases bajas, desde la FONGA se explicó que el “paco” comenzó a diseminarse por la clase media. Desde la Nación, los únicos datos oficiales que existen sobre esta droga surgen de un relevamiento hecho en 2005 por la Secretaría de Programación para la Prevención de la Drogadicción y la Lucha contra el Narcotráfico (Sedronar).

En ese informe se estimó que hasta ese momento había ascendido en un 200 % el consumo del “paco” y que quienes se inician rondan aproximadamente los 12 años.

Asimismo, el precio de esta droga creció considerablemente, ya que de costar un peso hace algún tiempo atrás pasó a cinco, lo que empeora todo si se tiene en cuenta la cantidad que utilizan los adictos.

El “paco” representa una instancia intermedia entre la “pasta básica” y el clorhidrato de cocaína, y contiene principalmente sustancias tóxicas como el kerosene y otros sulfuros.

Los jóvenes “fuman” este elemento en “pipas caseras” realizadas con biomes y antenas huecas. Según los relevamientos, de las 47 entidades que comprenden el FONGA, el 80 % de los tratados por adicción a las drogas tuvieron algún tipo de contacto con el “paco”.

Lo que más preocupa a estos centros cuando están a la vista de un caso de consumo de esta droga es el grado de destrucción con que llegan los adictos, que presentan un fuerte deterioro físico y hasta daños neurológicos.

Por todos los argumentos expuestos *ut supra*, y por la importancia del objeto a legislar, es que solicito el acompañamiento del presente proyecto de declaración.

*Gerónimo Vargas Aignasse.*

## ANTECEDENTE

**Proyecto de declaración***La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Expresar preocupación por el aumento del consumo del llamado paco, pasta de cocaína, en menores y adolescentes, que se triplicó desde el año 2005 y una dosis cuesta menos de 3 pesos, con el alarmante de que hay un consumo de paco superior al de Bolivia, Paraguay y Perú, y de que el 43 % de los delitos dolosos son cometidos por adolescentes menores de 25, consumidores de la sustancia.

*Gerónimo Vargas Aignasse.*

## LXVII

**INFORMES SOBRE LA FRECUENCIA CON QUE LA UTE (IMAD-MAA) REALIZA LA TOMA DE MUESTRAS Y ANALISIS QUIMICOS PARA DETERMINAR EL AVANCE DE LA CONTAMINACION EN EL RIO VIS-VIS AMANAO**

**(Orden del Día N° 1.883)****Dictamen de comisión***Honorable Cámara:*

La Comisión de Recursos Naturales y Conservación del Ambiente Humano ha considerado el proyecto de resolución del señor diputado Pastoriza (E.) por el que se solicitan informes al Poder Ejecutivo sobre diversas cuestiones relacionadas con la toma de muestras y análisis químicos para determinar el avance de la contaminación en el río Vis-Vis-Amanao; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente

**Proyecto de resolución***La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Dirigirse al Poder Ejecutivo para que, a través del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios - Secretaría de Minería - YMAD, informe lo siguiente, adjuntando documentación:

I. Con qué frecuencia la UTE (YMAD-MAA) realiza tomas de muestras y análisis químicos para determinar el avance de la contaminación en el río Vis-Vis-Amanao.

II. En qué lugares del cauce superficial o subterráneo se toman esas muestras.

III. Cuáles fueron los últimos análisis químicos realizados en las aguas del río Vis-Vis - Amanao. Remitir los resultados de los mismos.

IV. Qué medidas podrían implementarse en caso de comprobar que los niveles de sulfato y metales superan los máximos admisibles de esos elementos en las aguas destinadas al consumo humano y de riego.

V. Qué organismo quedará a cargo del control de colas contaminantes después del cierre de mina.

Sala de la comisión, 4 de agosto de 2009.

*Miguel L. Bonasso. – María C. Cremer de Busti. – Luciano R. Fabris. – Timoteo Llera. – Verónica C. Benas. – Ivana M. Bianchi. – Rosa L. Chiquichano. – Roy Cortina. – Susana R. García. – Graciela B. Gutiérrez. – Paula C. Merchán. – Claudio M. Morgado. – Mabel H. Müller. – Hugo R. Perié. – Lidia E. Satragno. – Juan H. Sylvestre Begnis. – Carlos Urlich. – José A. Vilariño.*

## INFORME

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Recursos Naturales y Conservación del Ambiente Humano ha considerado el proyecto de resolución del señor diputado Pastoriza (E.) por el que se solicitan informes al Poder Ejecutivo sobre diversas cuestiones relacionadas con la toma de muestras y análisis químicos para determinar el avance de la contaminación en el río Vis-Vis-Amanao. Luego de su estudio, resuelve despacharlo favorablemente.

*Miguel L. Bonasso.*

## ANTECEDENTE

**Proyecto de resolución***La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Dirigirse al Poder Ejecutivo nacional para que, a través del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios - Secretaría de Minería - YMAD, informe lo siguiente, adjuntando documentación:

I. Con qué frecuencia la UTE (YMAD-MAA) realiza tomas de muestras y análisis químicos para determinar el avance de la contaminación en el río Vis-Vis-Amanao.

II. En qué lugares del cauce superficial o subterráneo se toman esas muestras.

III. Cuáles fueron los últimos análisis químicos realizados en las aguas del río Vis-Vis - Amanao. Remitir los resultados de los mismos.

IV. Qué medidas tomará en caso de comprobar que los niveles de sulfato y metales superan los máximos admisibles de esos elementos en las aguas destinadas al consumo humano y de riego.

V. Qué organismo y de qué manera se seguirá manteniendo el sistema de control de colas contaminantes, después del cierre de mina, para evitar que éstas provoquen contaminación en la cuenca del río Vis-Vis-Amanao y especialmente en el campo de Andalgalá.

*Eduardo A. Pastoriza.*

LXVIII  
**INFORMES SOBRE LA GESTION DE LA SECRETARIA  
 DE AMBIENTE Y DESARROLLO SUSTENTABLE  
 REFERENTE A LOS CONVENIOS, ACTAS ACUERDO,  
 CARTAS DE ENTENDIMIENTO Y/O ADENDAS ENTRE  
 ORGANISMOS DEL MISMO Y LA FUNDACION  
 ARGENTINA**

**(Orden del Día N° 1.884)**

**Dictamen de comisión**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Recursos Naturales y Conservación del Ambiente Humano ha considerado el proyecto de resolución del señor diputado Galvalisi por el que se solicitan informes al Poder Ejecutivo sobre diversas cuestiones relacionadas con la gestión de la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente

**Proyecto de resolución**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Dirigirse al Poder Ejecutivo a fin de solicitarle que, por intermedio del organismo que corresponda, se sirva brindar información sobre distintos aspectos relacionados a los convenios, actas acuerdo, cartas de entendimiento y/o adendas entre organismos dependientes del mismo y la Fundación ArgenINTA, en especial:

1. Sírvase informar si organismos dependientes del Poder Ejecutivo han suscrito convenios, actas acuerdo, cartas de entendimiento y/o adendas con la Fundación ArgenINTA. En caso afirmativo, se sirva informar:

a) Fecha de suscripción de cada convenio, acta acuerdo, carta de entendimiento y/o adenda.

b) Alcances de los convenios, actas acuerdo, cartas de entendimiento y/o adendas con cada organismo.

c) Funcionarios intervinientes en cada caso.

d) Recursos asignados y transferidos a la Fundación ArgenINTA por cada organismo mencionado desde la suscripción del respectivo convenio, acta acuerdo, carta de entendimiento y/o adenda, discriminado por ejercicio, en el período 2006-2009.

e) Destino de los recursos transferidos a la Fundación ArgenINTA por cada organismo comprometido, informando pormenorizadamente cada gasto originado.

2. Indique la existencia de convenios, actas acuerdo, cartas de entendimiento y/o adendas firmadas entre la Fundación ArgenINTA y la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable por los cuales se transfirieron recursos para gastos del Consejo Federal de Ambiente (COFEMA), el Plan Nacional de

Manejo del Fuego y Fortalecimiento Institucional y otros conceptos. Detallar fechas y montos abonados a la fundación en concepto de comisiones y si los mismos están referenciados a porcentajes de los fondos que administra.

3. Brinde el detalle de los programas comprometidos, devengados y ejecutados, así como la toma de decisiones adoptadas para la ejecución presupuestaria de la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable en la gestión de los años 2006, 2007, 2008 y 2009.

Sala de la comisión, 4 de agosto de 2009.

*Miguel L. Bonasso. – María C. Cremer de Busti. – Luciano R. Fabris. – Timoteo Llera. – Verónica C. Benas. – Ivana M. Bianchi. – Rosa L. Chiquichano. – Roy Cortina. – Susana R. García. – Paula C. Merchán. – Claudio M. Morgado. – Mabel H. Müller. – Mirta A. Pastoriza. – Lidia E. Satragno. – Juan H. Sylvestre Begnis. – Carlos Urlich. – José A. Vilariño.*

INFORME

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Recursos Naturales y Conservación del Ambiente Humano ha considerado el proyecto de resolución del señor diputado Galvalisi por el que se solicitan informes al Poder Ejecutivo sobre diversas cuestiones relacionadas con la gestión de la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable. Luego de su estudio, resuelve despacharlo favorablemente.

*Miguel L. Bonasso.*

ANTECEDENTE

**Proyecto de resolución**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Dirigirse al Poder Ejecutivo para que se sirva brindar información correspondiente a la gestión de la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable:

1. Informar detalladamente los programas comprometidos, devengados y ejecutados, así como la toma de decisiones adoptadas para la ejecución presupuestaria de la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable, en la gestión de los años 2006, 2007 y 2008.

2. Informar sobre incremento de partidas presupuestarias y sus diagnósticos correspondientes a las necesidades que lo justificaran y sus programas y planes de ejecución, en los años indicados anteriormente.

3. Informar la participación y actuación de los organismos de control interno, Sindicatura General, y externo, Auditoría General de la Nación, en la ejecución presupuestaria solicitada en los puntos 1 y 2.



4. Informar y enviar copia de las distintas cartas acuerdo que la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable ha firmado durante la gestión de la actual titular de la secretaría con la Fundación ArgenINTA para gastos del Consejo Federal de Ambiente, el Plan Nacional de Manejo del Fuego y Fortalecimiento Institucional y otros conceptos. Detallar fechas y montos abonados a la fundación en concepto de comisiones y si los mismos están referenciados a porcentajes de los fondos que administra.

5. Informar sobre las transferencias de partidas presupuestarias de la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable a la Fundación ArgenINTA durante los años 2006, 2007 y 2008, consignando los destinos de las mismas, ya sea al pago de contratos de trabajo como locación de obra (una figura contable que en verdad se está usando para pagar contratación de servicios) y otros gastos institucionales y personales de la secretaría, detallando en cada caso asignación específica, montos y fechas de operatividad de las transferencias.

6. Detallar si algunas de las transferencias realizadas durante los años 2006, 2007 y 2008 a la Fundación ArgenINTA fueron destinadas a financiar investigaciones y algunos gastos operativos o solamente para concretar la polémica función de esta fundación de administrar fondos de otros organismos públicos para eludir los controles de gestión habituales, auditoría interna de cada organismo, permitiendo además compras directas al margen de la Oficina Nacional de Contrataciones, esquivar los requisitos de la Ley de Administración Financiera y evitar los controles de la Sindicatura General de la Nación, así como informar a la Oficina Nacional de Presupuesto.

7. Informar, en caso afirmativo al punto anterior, detallando las transferencias, asignación específica, montos y fechas de las mismas.

8. Informar cantidad de personal de su planta permanente y transitoria, así como cantidad de personal contratado que disponía, discriminado por las distintas áreas que componen la operatividad de la secretaría, categoría y montos de asignaciones mensuales en cada caso, al asumir la actual titular del organismo.

9. Informar cantidad de personal de su planta permanente y transitoria, así como cantidad de personal contratado discriminado por las distintas áreas que componen la operatividad de la secretaría, categoría y montos de asignaciones mensuales en cada caso, al 30 de diciembre de 2006, 2007 y 2008.

10. Confirmar sobre el desagregado geográfico de la ejecución presupuestaria del Programa Riachuelo destinando 650.000 pesos a la provincia de Córdoba y otros 206.000 a la provincia de Entre Ríos, sin tener relación ambas provincias con el Riachuelo. Fundamentar la toma de decisiones que los originaron.

11. Informar si el Poder Ejecutivo ha tenido conocimiento, antes de la designación de la ex titular de la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable y en la actualidad, de la existencia de la ONG CEDHA

fundada en 1999 por la abogada Picolotti ([www.cedha.org.ar/es/financiamiento](http://www.cedha.org.ar/es/financiamiento)) donde se puede apreciar la nutrida lista de entidades transnacionales que sostienen a este grupo en el mundo internacional: Ford Foundation, embajada británica en Buenos Aires, Fundación Richard y Rhoda Goldman, Bank Information Center, Global Green Grants Fund, Hobson Family Fund, Inter-American Association for Environmental Defense, International Institute for Sustainable Development, World Conservation Union (IUCN), siendo su centro habitual de operaciones la ciudad y la provincia de Córdoba.

*Luis A. Galvalisi.*

#### LXIX

### INFORMES SOBRE LAS CAUSAS POR LAS QUE EL HUMO HA INVADIDO NUEVAMENTE LA CIUDAD AUTONOMA DE BUENOS AIRES

(Orden del Día N° 1.885)

#### Dictamen de comisión

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Recursos Naturales y Conservación del Ambiente Humano ha considerado el proyecto de resolución del señor diputado Obiglio por el que se solicitan informes al Poder Ejecutivo sobre las causas por las que el humo ha invadido la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y otras cuestiones conexas; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente

#### Proyecto de resolución

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Dirigirse al Poder Ejecutivo para que informe sobre las causas por las que nuevamente el humo ha invadido la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Asimismo, informe:

1. Qué acciones realiza la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable para evitar se produzca humo en la zona del Complejo Ferroviario Zárate-Brazo Largo.

2. Si existe un procedimiento de autorización de quema de turba o similar. En caso de existir, informar las autorizaciones emitidas en el último año.

3. Las medidas y planes de contingencia, así como los recursos humanos y económicos destinados a controlar los siniestros y reducir los perjuicios causados a los habitantes de las zonas afectadas.

Sala de la comisión, 4 de agosto de 2009.

*Miguel L. Bonasso. – María C. Cremer de Busti. – Luciano R. Fabris. – Timoteo Llera. – Verónica C. Benas. – Ivana M. Bianchi. – Roy Cortina. – Luis M. Fernández Basualdo. – Susana R. García. – Paula C.*

*Merchán. – Claudio M. Morgado. – Mabel H. Müller. – Mirta A. Pastoriza. – Lidia E. Satragno. – Juan H. Sylvestre Begnis. – Carlos Urlich. – José A. Vilariño.*

## INFORME

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Recursos Naturales y Conservación del Ambiente Humano ha considerado el proyecto de resolución del señor diputado Obiglio por el que se solicitan informes al Poder Ejecutivo sobre las causas por las que el humo ha invadido la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y otras cuestiones conexas. Luego de su estudio, resuelve despacharlo favorablemente.

*Miguel L. Bonasso.*

## ANTECEDENTE

### Proyecto de resolución

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Dirigirse al Poder Ejecutivo para que, a través de la Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable, informe sobre las causas por las que nuevamente el humo ha invadido la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Asimismo informe:

1. Qué acciones realiza la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable para evitar se produzca humo en la zona del Complejo Ferroviario Zárate-Brazo Largo.
2. Si existe un procedimiento de autorización de quema de turba o similar. En caso de existir, informar las autorizaciones emitidas en el último año.
3. Informe las medidas adoptadas para controlar los siniestros y reducir los perjuicios causados a los habitantes de la Nación Argentina.
4. Cuáles son las acciones de la secretaría para evitar la quema indiscriminada y sin control.
- 5.Cuál es el plan de contingencias para casos similares, indicando los recursos humanos y económicos que se destinarán a ellos.

*Julián M. Obiglio.*

## LXX

**INFORMES SOBRE LA AUTORIZACION DE LA NUEVA FUNDACION DENOMINADA INSTITUTO NACIONAL DE INVESTIGACIONES PARA EL DESARROLLO SUSTENTABLE –INDES–**

**(Orden del Día N° 1.886)**

### Dictamen de comisión

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Recursos Naturales y Conservación del Ambiente Humano ha considerado el proyecto de

resolución del señor diputado Galvalisi por el que se solicitan informes al Poder Ejecutivo sobre la autorización de la nueva fundación denominada Instituto Nacional de Investigación para el Desarrollo Sustentable –INIDES–, y otras cuestiones conexas; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente

### Proyecto de resolución

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Dirigirse al Poder Ejecutivo a fin de solicitarle que, por intermedio del organismo que corresponda, se sirva brindar información sobre distintas cuestiones relativas al decreto PEN 739/2007 por el cual se crea el Instituto Nacional de Investigación para el Desarrollo Sustentable (INIDES), a saber:

Ampliar los fundamentos del decreto de marras por los cuales se indica que al antecedente presentado como “el desafío que impone la problemática ambiental descrita requiere que la toma de decisiones se sustente en investigaciones específicas, bajo un marco de fomento de la capacidad científica y tecnológica al servicio de la conservación del ambiente y el desarrollo sustentable” deba corresponderle necesariamente como consecuente la creación de una persona jurídica como lo es la de una fundación (ley 19.836).

Si bien “el servicio permanente de asesoramiento jurídico de la Secretaría Legal y Técnica de la Presidencia de la Nación ha tomado la intervención que le compete, determinando que la medida propuesta es legalmente viable”, este Congreso requiere se amplíen las razones por las cuales se crea una fundación cuyos objetivos institucionales evidencian una importante superposición con la naturaleza de las funciones entre ella y la propia Secretaría de Ambiente.

Explicar, dado un contexto global de crisis, la razonabilidad de que el Estado nacional se obligue a aportar por intermedio de la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Jefatura de Gabinete de Ministros en total la cantidad de pesos veinte millones (\$ 20.000.000) durante los primeros cuatro (4) años de funcionamiento de la entidad creada.

Informar si dicho aporte del Estado nacional está incluido en el presupuesto de la administración pública en los períodos correspondientes, detallando jurisdicción, programas y partidas que contienen la misma y qué jurisdicción y programa serían afectados por la misma.

Informar los montos ya aportados por el Estado a la fundación y el destino de los mismos detallando sus asignaciones específicas.

Detallar los motivos por los cuales se incorpora en el artículo 9º del anexo II, sin fijar requisitos previos de idoneidad y especialización, que “se hace expresa reserva por parte del fundador de la facultad de designar a la totalidad de los integrantes del Consejo de Administración, a sea que se trate de renovación por

vencimiento de mandato o cualquier otra causa de vacancia, y de distribuir entre ellos los cargos del Consejo de Administración”.

Sala de la comisión, 4 de agosto de 2009.

*Miguel L. Bonasso. – María C. Cremer de Busti. – Luciano R. Fabris. – Timoteo Llera. – Verónica C. Benas. – Ivana M. Bianchi. – Rosa L. Chiquichano. – Roy Cortina. – Susana R. García. – Paula C. Merchán. – Claudio M. Morgado. – Mabel H. Müller. – Mirta A. Pastoriza. – Lidia E. Satragno. – Juan H. Sylvestre Begnis. – Carlos Urlich. – José A. Vilaríño.*

## INFORME

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Recursos Naturales y Conservación del Ambiente Humano ha considerado el proyecto de resolución del señor diputado Galvalisi por el que se solicitan informes al Poder Ejecutivo sobre la autorización de la nueva fundación denominada Instituto Nacional de Investigación para el Desarrollo Sustentable –INIDES–, y otras cuestiones conexas. Luego de su estudio, resuelve despacharlo favorablemente.

*Miguel L. Bonasso.*

## ANTECEDENTE

### Proyecto de resolución

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Dirigirse al Poder Ejecutivo para que informe sobre la autorización y creación de la nueva fundación, denominada Instituto Nacional de Investigación para el Desarrollo Sustentable (INIDES), cuyo control ejerce la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable:

1. Informar los motivos que llevaron a dictar el decreto 739/07, del día 16 de junio de 2007, siendo que en dicha fecha se encontraba en la Justicia denunciada la titular de la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable por manejos de fondos y destinos a organizaciones sin fines de lucro.

2. Siendo las mismas funciones y tareas que debe cumplir la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable, informar quién además controlará esta nueva fundación creada mediante el decreto 739/07, el cual tiene entre otras la tarea de “promover, gestar, asesorar y desarrollar proyectos relativos al desarrollo sustentable, a fin de mejorar la ejecución de políticas y la toma de decisiones en todos los niveles, estrechando la colaboración entre científicos de distintas disciplinas y responsables políticos”.

3. Informar los fundamentos de haber autorizado esta fundación, dado que todo indica que se trata de una secretaría paralela con mayores atribuciones que

ella misma y sin ningún tipo de control político, financiero o económico, sólo la presentación de su balance ante la Inspección General de Justicia, la que controla únicamente la formalidad del balance y que su resultado económico no ponga en peligro la existencia de la entidad, existencia que, por otra parte, está asegurada por el presupuesto nacional.

4. Informar y detallar los fundamentos que deciden para que el Estado nacional “se obliga a aportar, por intermedio de la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Jefatura de Gabinete de Ministros, en total la cantidad de pesos veinte millones (\$ 20.000.000)”, como patrimonio, de acuerdo a lo establecido en el artículo 6º del anexo II, integrante del decreto 739/07, durante cuatro años, y sin tenerse desarrollado ningún plan de acción de la fundación, agravado por contar la Secretaría de Estado con presupuesto propio.

5. Informar si dicho aporte del Estado nacional está incluido en el presupuesto de la administración pública en los períodos correspondientes, detallando jurisdicción, programas y partidas que contienen la misma y qué jurisdicción y programa serían afectados por la misma.

6. Informar los montos ya aportados por el Estado a la fundación y el destino de los mismos, detallando sus asignaciones específicas.

7. Informar qué control oficial tendrían todos los gastos que se deriven al estar en condiciones la nueva fundación de “abrir delegaciones, oficinas, representaciones, sucursales o filiales en el interior y el exterior del país”, así como “preparar y publicar libros, publicaciones periódicas, catálogos, manuales, artículos e informes técnicos sobre los trabajos que realice en las materias de su competencia”; y también la fundación “tiene plena capacidad jurídica para adquirir derechos y contraer obligaciones que tengan relación directa o indirecta con el cumplimiento del objeto fundacional”. Además, “podrá realizar operaciones con el Banco Nación Argentina y toda otra institución bancaria y/o financiera oficial, privada o mixta, ya sea nacional o extranjera, pudiendo asimismo realizar actividades de todo tipo relacionadas con su objeto social dentro y fuera del país”.

8. Informar los motivos de haber autorizado en la creación de la fundación, su forma de organización del INIDES, que “será dirigida y administrada por un consejo de administración integrado por un mínimo de cuatro miembros” los cuales podrán “ser reelegidos indefinidamente” y serán elegidos “por el fundador”. O sea, más cargos de lujo a costa del erario público.

9. Detallar los motivos por los cuales se incorpora en el artículo 9º del anexo II, sin fijar requisitos previos de idoneidad y especialización, que “se hace expresa reserva por parte del fundador de la facultad de designar a la totalidad de los integrantes del Consejo de Administración, ya sea que se trate de renovación por vencimiento de mandato o cualquier otra causa

de vacancia, y de distribuir entre ellos los cargos del Consejo de Administración”.

10. Informar sobre el destino y utilización de u\$s 26.000.000 al Fondo de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), detallando fecha y asignación específica y los controles oficiales realizados con sus respectivos dictámenes.

*Luis A. Galvalisi.*

### LXXI

#### INFORMES SOBRE LAS ACCIONES DESARROLLADAS EN RELACION CON LAS ESPECIES DE FLORA Y FAUNA COMPROMETIDAS POR ESTAR EN PELIGRO DE EXTINCION Y/O ESTADO CRITICO

**(Orden del Día N° 1.887)**

#### Dictamen de comisión

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Recursos Naturales y Conservación del Ambiente Humano ha considerado el proyecto de resolución del señor diputado Fabris por el que se solicitan informes al Poder Ejecutivo sobre las acciones desarrolladas en relación a las especies de flora y fauna comprometidas por estar en peligro de extinción y/o crítico; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente

#### Proyecto de resolución

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Solicitar al Poder Ejecutivo para que informe:

1. Acciones y medidas de protección que se encuentran desarrollando en relación con las especies de fauna y flora que estén en peligro de extinción y/o crítico.
  2. Estudios técnicos de base con relación a las especies que necesitan de protección especial.
  3. Diseño y planificación de corredores biológicos.
- Sala de la comisión, 4 de agosto de 2009.

*Miguel L. Bonasso. – María C. Cremer de Busti. – Luciano R. Fabris. – Timoteo Llera. – Verónica C. Benas. – Ivana M. Bianchi. – Rosa L. Chiquichano. – Roy Cortina. – Luis M. Fernández Basualdo. – Susana R. García. – Paula C. Merchán. – Claudio M. Morgado. – Mabel H. Müller. – Mirta A. Pastoriza. – Hugo R. Perié. – Lidia E. Satragno. – Juan H. Sylvestre Begnis. – José A. Vilariño.*

### INFORME

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Recursos Naturales y Conservación del Ambiente Humano ha considerado el proyec-

to de resolución del señor diputado Fabris por el que se solicitan informes al Poder Ejecutivo sobre las acciones desarrolladas en relación a las especies de flora y fauna comprometidas por estar en peligro de extinción y/o crítico. Luego de su estudio, resuelve despacharlo favorablemente.

*Miguel L. Bonasso.*

### ANTECEDENTE

#### Proyecto de resolución

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Solicitar al Poder Ejecutivo para que, a través de la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable y de la Administración de Parques Nacionales, informe:

1. Acciones que se encuentran desarrollando con relación a las especies de fauna y flora comprometidas por estar en peligro de extinción y/o crítico.
2. Estudios técnicos de base con relación a las especies que necesitan de protección especial.
3. Diseño y planificación de corredores biológicos.
4. Medidas de protección complementarias que hacen a la competencia ambiental de los organismos referidos.
5. Todo otro dato que sea de interés para evaluar la situación actual de las especies amenazadas en el territorio nacional.

*Luciano R. Fabris.*

### LXXII

#### EXPRESION DE ADHESION A LAS ADVERTENCIAS Y EXHORTACIONES FORMULADAS POR LIDERES MUNDIALES SOBRE EL PELIGRO PARA LA HUMANIDAD DEL LLAMADO CAMBIO CLIMATICO

**(Orden del Día N° 1.888)**

#### Dictamen de comisión

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Recursos Naturales y Conservación del Ambiente Humano ha considerado el proyecto de declaración de los señores diputados Oliva, Brue, Herrera (J. A.) y Pérez (J. R.) y de las señoras diputadas Pastoriza y Luna de Marcos por el que se expresa adhesión a las advertencias formuladas por líderes mundiales sobre el llamado cambio climático; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente

#### Proyecto de resolución

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Adherir a las advertencias y exhortaciones formuladas por el secretario general de la ONU, Ban Ki

Moon; el premio Nobel de la Paz, Yvo de Boer; el subsecretario de la Organización Meteorológica Mundial, Yan Hong, y el primer ministro británico, Gordon Brown, sobre el peligro que importa para la humanidad el llamado cambio climático.

Sala de la comisión, 4 de agosto de 2009.

*Miguel L. Bonasso. – María C. Cremer de Busti. – Luciano R. Fabris. – Timoteo Llera. – Verónica C. Benas. – Ivana M. Bianchi. – Roy Cortina. – Luis M. Fernández Basualdo. – Susana R. García. – Paula C. Merchán. – Claudio M. Morgado. – Mabel H. Müller. – Mirta A. Pastoriza. – Hugo R. Perié. – Lidia E. Satragno. – Juan H. Sylvestre Begnis. – Carlos Urlich. – José A. Vilariño.*

### INFORME

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Recursos Naturales y Conservación del Ambiente Humano ha considerado el proyecto de declaración de los señores diputados Oliva, Brue, Herrera (J. A.) y Pérez (J. R.) y de las señoras diputadas Pastoriza y Luna de Marcos por el que se expresa adhesión a las advertencias formuladas por líderes mundiales sobre el llamado cambio climático. Luego de su estudio, resuelve despacharlo favorablemente.

*Miguel L. Bonasso.*

### ANTECEDENTE

#### Proyecto de declaración

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Que vería con agrado que esta Honorable Cámara adhiera a las advertencias y exhortaciones formuladas por distintos líderes mundiales sobre el peligro que importa para la humanidad el llamado cambio climático.

*Cristian R. Oliva. – Daniel A. Brue. – José A. Herrera. – Ana Z. Luna de Marcos. – Mirta L. Pastoriza. – Jorge R. Pérez.*

### LXXIII

**INFORMES SOBRE EL PROGRAMA DE RESTITUCION AMBIENTAL DE LA MINERIA DEL URANIO –PRAMU– PERTENECIENTE A LA COMISION NACIONAL DE ENERGIA ATOMICA (CNEA)**

**(Orden del Día N° 1.889)**

#### Dictamen de comisión

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Recursos Naturales y Conservación del Ambiente Humano ha considerado el proyecto de resolución de la señora diputada Morandini por el que

se solicitan informes al Poder Ejecutivo sobre diversas cuestiones relacionadas con el Programa de Restitución Ambiental de la Minería del Uranio –PRAMU–; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente

### Proyecto de resolución

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Dirigirse al Poder Ejecutivo para que, a través de los organismos que corresponda, informe a esta Cámara sobre las siguientes cuestiones relacionadas con el Programa de Restitución Ambiental de la Minería del Uranio (PRAMU) de la Comisión Nacional de Energía Atómica (CNEA):

1. En qué etapa de implementación se encuentra el Programa de Restitución Ambiental de la Minería del Uranio (PRAMU) de la Comisión Nacional de Energía Atómica (CNEA).

2. Cuándo se realizaron los últimos informes de impacto ambiental tanto del sitio Alta Córdoba, operado por la empresa Dioxitek S.A., como del sitio Los Gigantes y cuáles fueron sus resultados. Remita el último informe anual realizado por la autoridad regulatoria nuclear (ARN) al respecto.

3. En qué año la ARN otorgó por última vez la licencia de operación a la planta de Dioxitek S.A., de acuerdo con la ley 24.084, y en qué período de tiempo ésta debe ser renovada.

4. Si se han completado los estudios hidrológicos e hidroquímicos en el sitio Los Gigantes, realizados en cooperación con el Instituto Nacional del Agua, y cuál fue el resultado de los mismos. En caso de respuesta negativa, indique las razones de su incumplimiento.

5. Si se ha tomado una decisión, ya a 9 años de creación del PRAMU, acerca de las tres alternativas de mitigación de residuos de uranio para la planta de Alta Córdoba y la planta de Los Gigantes. En caso de respuesta negativa, especifique en qué plazos se prevé ejecutar alguna de las alternativas planteadas.

6. Si es cierto que el Banco Mundial rechazó el pedido de otorgamiento de un préstamo para financiar el PRAMU. En caso de respuesta afirmativa, detalle las razones de esa decisión y las reprogramaciones y demoras que pueda ocasionar en la ejecución de los programas de remediación de residuos de uranio en todo el país.

7. Cuál fue el monto de dinero girado por el Tesoro nacional a la CNEA para la gestión de los residuos radiactivos en el marco del PRAMU durante 2008 y cuál fue el monto de dinero finalmente ejecutado.

8. Cuál fue el monto de dinero girado por el Tesoro nacional a la CNEA para la gestión de los residuos radiactivos en el marco del PRAMU durante 2009.

9. Si el Foro Social de Organizaciones no Gubernamentales, constituido en noviembre de 2005 a instancias de la CNEA y del Banco Mundial con el propósito de monitorear la ejecución del PRAMU, continúa funcionando. Si así no fuera, detallar las razones por las cuales se resolvió su disolución.

10. Si a partir de los resultados obtenidos a través del Estudio sobre Percepción de la Población de los sitios de Córdoba y Los Gigantes, la CNEA consideró establecer canales de diálogo y difusión de información a la ciudadanía complementarios o alternativos al Foro Social.

11. Si finalmente se ha convocado a un organismo no estatal para realizar un estudio ambiental imparcial de los sitios de Alta Córdoba y Los Gigantes, como lo reclamaron las organizaciones de la sociedad civil que integraron el Foro Social.

12. Si se ha conformado el Grupo Asesor Externo de Trabajo (GAET) para el análisis y seguimiento de todos los proyectos vinculados a la remediación ambiental de la minería de uranio, previsto por la CNEA en 2007. En ese caso, informe qué personas o instituciones lo integran y cuál ha sido el resultado de su labor.

Sala de la comisión, 4 de agosto de 2009.

*Miguel L. Bonasso. – María C. Cremer de Busti. – Luciano R. Fabris. – Timoteo Llera. – Verónica C. Benas. – Ivana M. Bianchi. – Rosa L. Chiquichano. – Roy Cortina. – Susana R. García. – Paula C. Merchán. – Claudio M. Morgado. – Mabel H. Müller. – Mirta A. Pastoriza. – Lidia E. Satragno. – Juan H. Sylvestre Begnis. – Carlos Urlich. – José A. Vilariño.*

#### INFORME

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Recursos Naturales y Conservación del Ambiente Humano ha considerado el proyecto de resolución de la señora diputada Morandini por el que se solicitan informes al Poder Ejecutivo sobre diversas cuestiones relacionadas con el Programa de Restitución Ambiental de la Minería del Uranio –PRAMU–. Luego de su estudio, resuelve despacharlo favorablemente.

*Miguel L. Bonasso.*

#### ANTECEDENTE

#### Proyecto de resolución

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Dirigirse al Poder Ejecutivo para que, a través de los organismos que corresponda, informe a esta Cámara sobre las siguientes cuestiones relacionadas con el Programa de Restitución Ambiental de la Minería

del Uranio (PRAMU) de la Comisión Nacional de Energía Atómica (CNEA):

1. En qué etapa de implementación se encuentra el Programa de Restitución Ambiental de la Minería del Uranio (PRAMU) de la Comisión Nacional de Energía Atómica (CNEA).

2. Cuándo se realizaron los últimos informes de impacto ambiental tanto del sitio Alta Córdoba, operado por la empresa Dioxitek S.A., como del sitio Los Gigantes y cuáles fueron sus resultados. Remita el último informe anual realizado por la Autoridad Regulatoria Nuclear (ARN) al respecto.

3. En qué año la ARN otorgó por última vez la licencia de operación a la planta de Dioxitek S.A., de acuerdo con la ley 24.084, y en qué período de tiempo ésta debe ser renovada.

4. Si se han completado los estudios hidrológicos e hidroquímicos en el sitio Los Gigantes, realizados en cooperación con el Instituto Nacional del Agua, y cuál fue el resultado de los mismos. En caso de respuesta negativa, indique las razones de su incumplimiento.

5. Por qué razón, a 9 años de creación del PRAMU, la decisión acerca de las tres alternativas de mitigación de residuos de uranio para la planta de Alta Córdoba permanece irresuelta. Especifique en qué plazos se prevé ejecutar alguna de las alternativas planteadas.

6. Si es cierto que el Banco Mundial rechazó el pedido de otorgamiento de un préstamo para financiar el PRAMU. En caso de respuesta afirmativa, detalle las razones de esa decisión y las reprogramaciones y demoras que pueda ocasionar en la ejecución de los programas de remediación de residuos de uranio en todo el país.

7. Cuál fue el monto de dinero girado por el Tesoro nacional a la CNEA para la gestión de los residuos radiactivos en el marco del PRAMU durante 2008 y cuál fue el monto de dinero finalmente ejecutado.

8. Cuál fue el monto de dinero girado por el Tesoro nacional a la CNEA para la gestión de los residuos radiactivos en el marco del PRAMU durante 2009.

9. Si el Foro Social de Organizaciones no Gubernamentales, constituido en noviembre de 2005 a instancias de la CNEA y del Banco Mundial con el propósito de monitorear la ejecución del PRAMU, continúa funcionando. Si así no fuera, detallar las razones por las cuales se resolvió su disolución.

10. Si a partir de los resultados obtenidos a través del Estudio sobre Percepción de la Población de los sitios de Córdoba y Los Gigantes, la CNEA consideró establecer canales de diálogo y difusión de información a la ciudadanía complementarios o alternativos al Foro Social.

11. Por qué razón a 9 años de creación del PRAMU la decisión acerca de las tres alternativas de mitigación de residuos de uranio para la planta de Alta Córdoba permanece irresuelta. Especifique en qué plazos se prevé ejecutar alguna de las alternativas planteadas.

12. Si finalmente se ha convocado a un organismo no estatal para realizar un estudio ambiental imparcial de los sitios de Alta Córdoba y “Los Gigantes”, como lo reclamaron las organizaciones de la sociedad civil que integraron el Foro Social.

13. Si se ha conformado el Grupo Asesor Externo de Trabajo (GAET) para el análisis y seguimiento de todos los proyectos vinculados a la remediación ambiental de la minería de uranio, previsto por la CNEA en 2007. En ese caso, informe qué personas o instituciones lo integran y cuál ha sido el resultado de su labor.

*Norma E. Morandini.*

#### LXXIV

**EXPRESION DE BENEPLACITO POR LA OBTENCION DEL CHAMPIONS TROPHY POR LA SELECCION ARGENTINA DE HOCKEY APODADA LAS LEONAS, REALIZADO EL 19 DE JULIO DE 2009 EN LA CIUDAD DE SYDNEY (AUSTRALIA)**

**(Orden del Día N° 1.891)**

#### **Dictamen de comisión**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Deportes ha considerado el proyecto de resolución de la señora diputada Bianchi, por el que se expresa beneplácito por la obtención del Champions Trophy por la selección argentina de hockey apodada Las Leonas; y, por las que razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente

#### **Proyecto de resolución**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar beneplácito por el logro obtenido por la selección argentina de hockey femenino sobre césped Las Leonas, conquistando el título por segundo año consecutivo, en el Champions Trophy 2009 el día 19 de julio, en la ciudad de Sydney, Australia.

Sala de la comisión, 4 de agosto de 2009.

*Guillermo A. Pereyra. – Eugenio Burzaco. – Nora E. Bedano. – Genaro A. Collantes. – Ernesto S. López. – Mónica L. Torfe. – Pedro J. Azcoiti. – Ivana M. Bianchi. – Delia B. Bisutti. – Jorge A. Cejas. – Arturo M. Heredia. – Fernando A. Iglesias. – Mario H. Martiarena. – Emilio E. Martínez Garbino. – Jorge R. Pérez. – Jesús F. Rejal. – Juan C. Scalesi. – Rubén D. Sciutto. – Gustavo M. Zavallo.*

#### INFORME

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Deportes, al considerar el proyecto de resolución de la señora diputada Bianchi, luego de un exhaustivo análisis le presta su acuerdo favorable.

*Guillermo A. Pereyra.*

#### ANTECEDENTE

#### **Proyecto de resolución**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar su beneplácito al equipo de hockey argentino apodado Las Leonas por haber obtenido en Australia el Champions Trophy.

*Ivana M. Bianchi.*

#### LXXV

**PROGRAMA DE PEDAGOGIA CIUDADANA A REALIZARSE DEL 21 DE MARZO AL 12 DE DICIEMBRE DE 2009 EN POSADAS (MISIONES)**

**(Orden del Día N° 1.892)**

#### **Dictamen de comisión<sup>1</sup>**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Educación ha considerado el proyecto de resolución de la señora diputada Bianco y del señor diputado Iturrieta, por el que se declara de interés de la Honorable Cámara el Programa de Pedagogía Ciudadana, a realizarse del 21 de marzo al 12 de diciembre de 2009 en Posadas, provincia de Misiones; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente

#### **Proyecto de resolución**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar su beneplácito por el Programa de Pedagogía Ciudadana, organizado por la Asociación Civil La Cascada, a llevarse a cabo del 21 de marzo al 12 de diciembre de 2009, en la Facultad de Humanidades y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Misiones –UNaM–, ciudad de Posadas, provincia de Misiones.

Sala de la comisión, 5 de agosto de 2009.

*Adriana V. Puiggrós. – Ana Berraute. – Stella M. Leverberg. – Verónica C. Benas.*

1. Artículo 108 del Reglamento de la Honorable Cámara.

– *Delia B. Bisutti.* – *Victoria A. Donda Pérez.* – *Margarita Ferrá de Bartol.* – *Eva García de Moreno.* – *Ana Z. Luna de Marcos.* – *Mabel H. Müller.* – *Carmen Román.* – *Jorge A. Villaverde.*

## INFORME

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Educación, al considerar el proyecto de resolución de la señora diputada Bianco y del señor diputado Iturrieta, cree innecesario abundar en más detalles que los expuestos en los fundamentos que lo acompañan, por lo que los hace suyos y así lo expresa.

*Adriana V. Puiggrós.*

## FUNDAMENTOS

Señor presidente:

La Asociación Civil La Cascada organiza un Programa de Pedagogía Ciudadana destinado a todas aquellas personas que tengan interés en formarse en distintas materias relacionadas con el mundo del derecho y la carrera social.

Esta capacitación estará orientada a la formación de los ciudadanos en temas cívicos-sociales, con el fin que se encuentren preparados para la búsqueda de soluciones ante diversos conflictos planteados entre los vecinos de una determinada comunidad.

Es importante resaltar que, la capacitación respecto de estos temas será realizada en forma gratuita, y encuentra su basamento en el mandato legal que indica que todo ciudadano debe tener conocimiento de la ley, para reclamar, en forma efectiva, sus derechos, y tener un amplio conocimiento de sus obligaciones.

Mediante este programa, que tendrá un año de duración, y que fue presentado el 13 de marzo de 2009 en la Facultad de Humanidades de la Universidad Nacional de Misiones, se formará a los ciudadanos en materias relacionadas con las distintas ramas del derecho, teniendo como fin último la capacitación de los participantes en el conocimiento del ordenamiento jurídico, que les permita desarrollarse libremente, teniendo como punto de partida la idea de que la libertad es uno de los caracteres esenciales de la vida humana y que esta circunstancia debe ser conocida por todos y cada uno de los habitantes de una comunidad.

Asimismo, es menester señalar que el Programa de Pedagogía Ciudadana se vincula directamente con el acceso a la información y a la justicia, procurando generar un espacio de participación entre diferentes sectores sociales y considerando el acceso a la justicia en su sentido amplio, promoviendo el aprendizaje sobre el funcionamiento de diversos canales y mecanismos institucionales. Se intenta buscar la concienciación de

que cada ser humano es libre para decidir y actuar de manera responsable.

La metodología que lleva adelante el programa contempla un curso de capacitación a la ciudadanía, donde los participantes adquieren conocimientos teóricos y prácticos en diversas materias que se relacionan con el mundo del derecho y de la realidad social.

La Asociación Civil La Cascada es una familia conformada a partir de la experiencia en el trabajo educativo popular, cuya misión consiste en difundir los conocimientos básicos de derecho como una herramienta de participación ciudadana, democrática y de pacificación social. Tratando que cada uno de los integrantes de la sociedad, dejen de ser espectadores para transformarse en ciudadanos, con conocimiento en sus derechos y en sus obligaciones.

Las clases de este programa comenzaron el 21 de marzo de 2009 y se extienden hasta el 12 de diciembre de 2009, fecha en la cual se entregarán los certificados a todos aquellos que hayan terminado el curso de formación.

Las materias de estudio que integran el Programa de Pedagogía Ciudadana son derecho constitucional, derecho civil y comercial, derecho de familia y sucesiones, derecho laboral y previsional, derecho penal, bioética, discriminación, acceso a la salud y adicciones.

Todas éstas, materias que resultan fundamentales en el conocimiento que debe tener todo ciudadano, de derechos y obligaciones, tanto cívicas como sociales.

Otro aspecto que es dable destacar es el referente a las etapas con las que cuenta el programa; éste está conformado por dos etapas netamente diferenciadas. La primera, de capacitación; en la cual los participantes adquieren conocimientos sobre las diversas materias que tienen relación con el derecho y la segunda etapa, en la cual se trabaja sobre la devolución a la sociedad de los conocimientos adquiridos, mediante la coordinación solidaria de todos los participantes, ya que el programa, tiene como característica que los vecinos que culminen la cursada, una vez evaluados, devuelvan lo aprendido a los demás ciudadanos de su comunidad.

Asimismo, debemos señalar que se trata de un programa basado en la inclusión social, tanto de gente carente de recursos como de aquellos integrantes de la sociedad con capacidades diferentes. Es así como se decidió este año, comenzar con la capacitación de personas hipoacúsicas, sordas y ciegas, juntamente con la capacitación de personas convencionales.

Es, sin duda, un programa que debe ser reconocido a nivel nacional, con la convicción certera de que resulta necesario formar a los ciudadanos en aspectos fundamentales y elementales, con el único y loable objetivo de ejercer la ciudadanía, de conocer cuales son sus derechos básicos y sus obligaciones, por el solo hecho de vivir en sociedad.



Es, por todo lo expuesto, que creo que se trata de un programa sumamente positivo, y que resulta necesario expandir al resto de las ciudades y provincia, terminando de una vez por todas con la creencia de que somos integrantes pasivos de la sociedad; transformando a cada uno de los que participen en el programa en verdaderos actores sociales, que mediante la incorporación de conocimientos puedan modificar su realidad personal primero, para lograr el cambio social que estamos necesitando.

Por todo lo expuesto solicitamos que nos acompañen con su voto positivo.

*Lía F. Bianco. – Miguel A. Iturrieta.*

#### ANTECEDENTE

##### Proyecto de resolución

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Declarar de interés de esta Honorable Cámara el Programa de Pedagogía Ciudadana organizado por la Asociación Civil La Cascada, el cual se llevará a cabo desde el 21 de marzo al 12 de diciembre de 2009 en la Facultad de Humanidades y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Misiones (UNaM), ubicada en la ciudad de Posadas, provincia de Misiones.

*Lía F. Bianco. – Miguel A. Iturrieta.*

#### LXXVI

**PROGRAMA “DESDE ROSARIO, UNA VIDRIERA AL MUNDO”, DESARROLLADO POR LA FEDERACION DE COOPERADORAS ESCOLARES DE LA CIUDAD DE ROSARIO (SANTA FE)**

**(Orden del Día N° 1.893)**

**Dictamen de comisión<sup>1</sup>**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Educación ha considerado el proyecto de resolución de los señores diputados Peralta y Alcuaz, por el que se declara de interés de la Honorable Cámara el Programa “Desde Rosario, una vidriera al mundo”, desarrollado desde la Federación de Cooperadoras Escolares de la ciudad de Rosario, provincia de Santa Fe; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente

##### Proyecto de resolución

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar su beneplácito por el Programa “Desde Rosario, un vidriera al mundo” desarrollado desde la

Federación de Cooperadoras Escolares de la ciudad de Rosario, provincia de Santa Fe, correspondiente a la creación de sitios web autoadministrables y gratuitos para cada uno de los establecimientos educativos públicos de la ciudad de Rosario y zona.

Sala de la comisión, 5 de agosto de 2009.

*Adriana V. Puiggrós. – Ana Berraute. – Stella M. Leverberg. – Verónica C. Benas. – Delia B. Bisutti. – Victoria A. Donda Pérez. – Margarita Ferrá de Bartol. – Eva García de Moreno. – Ana Z. Luna de Marcos. – Mabel H. Müller. – Carmen Román. – Jorge A. Villaverde.*

#### INFORME

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Educación, al considerar el proyecto de resolución de los señores diputados Peralta y Alcuaz, cree innecesario abundar en más detalles que los expuestos en los fundamentos que lo acompañan, por lo que los hace suyos y así lo expresa.

*Adriana V. Puiggrós.*

#### FUNDAMENTOS

Señor presidente:

Por iniciativa de la Federación de Cooperadoras Escolares de la ciudad de Rosario, se impulsó la creación de sitios web autoadministrables y gratuitos para cada una de las escuelas públicas de la ciudad de Rosario.

A través de estos sitios es posible no sólo crear una nueva vía de comunicación entre la comunidad y las escuelas públicas, sino también contar con una herramienta de uso didáctico. De esta manera cabe la posibilidad de que empresas, ONG, instituciones y diversos organismos de toda la región utilicen los espacios publicitarios con el fin de fomentar el bien común y/o el desarrollo de diversos temas de interés general.

Las escuelas, tendrán la posibilidad de mostrar sus producciones, sus estudios, sus trabajos, pudiendo realizar múltiples intercambios entre los establecimientos de toda la ciudad, sin importar la distancia a la que se hallen unas de otras.

Sin dudas promueve el sentido de pertenencia de los educandos con su respectiva escuela, ya que se crean vínculos más fuertes entre ambos, debido a la participación que tienen los alumnos en el armado y contenido de las páginas.

De esta forma se engrandece nuestra educación pública; aquella que ha sido orgullo de nuestra nación desde fines del siglo XIX, y que en los últimos tiempos ha perdido jerarquía frente al avance de la enseñanza privada.

1. Artículo 108 del Reglamento de la Honorable Cámara de Diputados.

Hoy, ya se utiliza este sistema en la mayoría de los establecimientos educativos públicos de la ciudad de Rosario, creyendo necesario ampliarlo a todas las demás escuelas.

En fin, consideramos que la educación es un derecho social básico y universal, que debe garantizarse para toda la población, independientemente de la extracción social de procedencia, de las creencias religiosas o de cualquier otra circunstancia que nos diferencie. Y del mismo modo creemos que el programa “Desde Rosario, una vidriera al mundo” contribuye al mejoramiento de nuestro sistema educativo al aportar una moderna posibilidad de exponer las realidades educativas de cada uno de nuestros establecimientos, aprovechando las nuevas tecnologías en provecho de la educación pública.

Por todo lo expuesto solicitamos nos acompañen en la aprobación del presente proyecto.

*Fabián F. Peralta. – Horacio A. Alcuaz.*

#### ANTECEDENTE

##### Proyecto de resolución

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Declarar de interés de la Cámara de Diputados de la Nación el programa “Desde Rosario, una vidriera al mundo”, desarrollado desde la Federación de Cooperadoras Escolares de la ciudad de Rosario, correspondiente a la creación de sitios web autoadministrables y gratuitos para cada uno de los establecimientos educativos públicos de la ciudad de Rosario y zona.

*Fabián F. Peralta. – Horacio A. Alcuaz.*

#### LXXVII

**EXPRESION DE BENEPLACITO POR EL  
CINCUNETENARIO DE LA FUNDACION DE LA EX  
ESCUELA DE COMERCIO DE LA CIUDAD DE VILLA  
ANGELA (CHACO) CELEBRADO EL 20 DE ABRIL DE 2009**

**(Orden del Día N° 1.894)**

**Dictamen de comisión<sup>1</sup>**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Educación ha considerado el proyecto de resolución del señor diputado Morante por el que se expresa beneplácito por los 50 años de la fundación de la ex Escuela de Comercio de la ciudad de Villa Angela, provincia del Chaco; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente

##### Proyecto de resolución

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar su beneplácito por el cincuentenario de la fundación de la ex Escuela de Comercio de la ciudad de Villa Angela, provincia del Chaco, celebrado el 20 de abril de 2009.

Sala de la comisión, 5 de agosto de 2009.

*Adriana V. Puiggrós. – Ana Berraute. –  
Stella M. Leverberg. – Verónica C. Benas.  
– Delia B. Bisutti. – Victoria A. Donda  
Pérez. – Margarita Ferrá de Bartol. –  
Eva García de Moreno. – Ana Z. Luna  
de Marcos. – Mabel H. Müller. – Carmen  
Román. – Jorge A. Villaverde.*

#### INFORME

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Educación al considerar el proyecto de resolución del señor diputado Morante, cree innecesario abundar en más detalles que los expuestos en los fundamentos que lo acompañan, por lo que los hace suyos y así lo expresa.

*Adriana V. Puiggrós.*

#### FUNDAMENTOS

Señor presidente:

La ex Escuela de Comercio de la ciudad de Villa Angela, hoy CEP 14 en el turno diurno y CEP 69 en el turno noche, cumplió sus Bodas de Oro.<sup>2</sup>

Creada el día 20 de abril de 1959, se inició con turno nocturno, por iniciativa del Club de Leones de Villa Angela, donde el objetivo fundamental era posibilitar a jóvenes que trabajaban, un medio para superarse.

El cuerpo de profesores desempeñaba su tarea ad honórem, siendo su primer director, Luis Martín Goycochea. Transcurrido un tiempo, en 1967, debido a la creciente demanda, comienza a funcionar el turno diurno.

Durante el año 1970 pasa a denominarse Escuela de Comercio N° 7, mientras que en el año 1983 pasa a ser ENS 17.

Más adelante, ya en 2002, cambia el nombre de la institución a Colegio de Educación Polimodal N° 14 y en 2004 se separa el turno nocturno como CEP 69, permaneciendo los turnos mañana y tarde como CEP 14, funcionando ambos en el mismo edificio de Colón 586, continuando la tarea con la misma responsabilidad de siempre y la premisa de seguir creciendo para

1. Artículo 108 del Reglamento de la Honorable Cámara.

2. “Emociones y recuerdos en los 50 años de la ex Escuela de Comercio de Villa Angela”. *Norte*, 24-4-2009.

brindar cada vez una mejor calidad de aprendizaje, formando profesionales, hombres y mujeres de bien.

La comunidad educativa se prepara para realizar los festejos del cincuentenario de la ex Escuela de Comercio, que se realizará a partir del día 7 de junio, esperándose contar con la presencia de todos los que formaron parte de esta escuela o se sientan llamados a participar. Cincuenta años educando al soberano es todo un hito para la comunidad chaqueña. Por ello solicitamos la aprobación de este proyecto de resolución.

*Antonio A. M. Morante.*

#### ANTECEDENTE

##### Proyecto de resolución

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar su beneplácito por los 50 años de la fundación de la ex Escuela de Comercio de la ciudad de Villa Angela, provincia del Chaco, celebrada el 20 de abril de 2009.

*Antonio A. M. Morante.*

#### LXXVIII

**EXPRESION DE BENEPLACITO POR LA  
CONMEMORACION DEL CENTENARIO DE LA  
FUNDACION DE LA E.G.B. N° 30 "GENERAL SAN  
MARTIN" DE BARRANQUERAS (CHACO) CELEBRADO  
EL 11 DE MAYO DE 2009**

**(Orden del Día N° 1.895)**

##### Dictamen de comisión<sup>1</sup>

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Educación ha considerado el proyecto de resolución del señor diputado Morante, por el que se expresa beneplácito por la conmemoración del centenario de la fundación de la EGB N° 30 "General San Martín", ubicada en Barranqueras, provincia del Chaco; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente

##### Proyecto de resolución

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar su beneplácito por la conmemoración del centenario de la fundación de la EGB N° 30 "General San Martín", ubicada en Barranqueras, provincia del Chaco, celebrada el 11 de mayo de 2009.

Sala de la comisión, 5 de agosto de 2009.

*Adriana V. Puiggrós. – Ana Berraute. –  
Stella M. Leverberg. – Verónica C. Benas.  
– Delia B. Bisutti. – Victoria A. Donda*

*Pérez. – Margarita Ferrá de Bartol. –  
Eva García de Moreno. – Ana Z. Luna  
de Marcos. – Mabel H. Müller. – Carmen  
Román. – Jorge A. Villaverde.*

#### INFORME

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Educación, al considerar el proyecto de resolución del señor diputado Morante, cree innecesario abundar en más detalles que los expuestos en los fundamentos que lo acompañan, por lo que los hace suyos y así lo expresa.

*Adriana V. Puiggrós.*

#### FUNDAMENTOS

Señor presidente:

##### I. *La celebración*<sup>2</sup>

El 11 de mayo de 2009, la EGB N° 30 "General San Martín" de Barranqueras al cumplir cien años "formando hombres y mujeres de bien para orgullo de nuestra sociedad" se vistió de fiesta para celebrar este acontecimiento junto a alumnos, docentes, ex alumnos y ex docentes.

El acto central contó con la presencia del gobernador Jorge Capitanich, la ministra de Educación María Inés Pilatti Vergara, el ministro de Gobierno Oscar Domingo Peppo y la intendenta de Barranqueras, Alicia Azula, quienes estuvieron acompañados de la directora de este establecimiento histórico, patrimonio de la historia de la ciudad portuaria, Susana Ester Popoff.

Además estuvieron presentes el director general de Gestión Educativa, Daniel Farías, el coordinador Ejecutivo del Ministerio de Educación, Eduardo Colombo, la directora de la Regional Educativa VIII, Griselda More, entre otras autoridades educativas, provinciales y municipales.

Las autoridades provinciales y municipales descubrieron placas recordatorias para que este centenario quede plasmado en la historia institucional de esta escuela.

Con el ingreso de las banderas de ceremonia de la Argentina y de la provincia portadas por los abanderados de la EGB N° 30 y de distintas escuelas portuarias comenzó la ceremonia. Los presentes entonaron el Himno Nacional Argentino, acompañados de la Banda de Música de la Base de Apoyo Logístico.

Ex alumnos y ex docentes de distintas generaciones, que se congregaron para este acontecimiento, cantaron la marcha de la escuela, momento emotivo del acto. También en esta ocasión ex alumnos y ex docentes, que tiempos inmemoriales pasaron por este

2. La EGB N° 30, 100 años garantizando educación inclusiva y de calidad", *Chacoprensa.net*, 11-5-2009; "La EGB N° 30 de Barranqueras cumplió su primer centenario", *Chacodiaportia.com*, 12-5-2009.

1. Artículo 108 del Reglamento de la Honorable Cámara.

establecimiento, dirigieron unas palabras relatando sus vivencias.

## II. La educación, base del crecimiento

Capitanich sintetizó que la “educación es la base del crecimiento y progreso de una sociedad”. Destacó que hoy tiene la satisfacción de poder participar de la celebración del centenario de la Escuela N° 30 y que la semana pasada participó de los festejos por los 100 años de la Escuela N° 26 de Resistencia, “ambas surgidas en 1909 por un proceso de demanda” de la comunidad de ese entonces.

El primer mandatario provincial remarcó que esta escuela que hoy cumple 100 años, cuenta con 827 alumnos, 34 maestros de grado más los maestros especiales, personal de servicio y padres “todos conforman esta comunidad educativa de excelencia”. Aseguró que este gobierno pretende lograr un modelo de educación inclusiva, equitativa, de excelencia y de alta calidad mediante el otorgamiento de recursos al sistema educativo que permitan una “educación para todos”.

“Esto estamos promoviendo cuando construimos, por ejemplo, jardines de infantes, con la creación de cargos para el nivel inicial” manifestó y precisó que el 75 % de los niños de entre 3 y 5 están incluidos en el sistema. “Una meta razonable es que para el 2012 aspiramos a que el 100 % de los niños estén incluidos en el nivel inicial, para lo cual estamos trabajando en un programa especial” expresó el gobernador.

### *Inclusión con dignidad*

Enfatizó que educación inclusiva significa lograr el 100 % de los niños y adolescentes escolarizados, para eso destacó que esta gestión consiguió 40 mil becas estudiantiles en el 2008-2009, mientras que en 2002 el Chaco contaba con sólo 12 mil. Además, enumeró las acciones de entrega de útiles escolares para 338 mil niños aproximadamente, el aumento del financiamiento de las partidas de refrigerio, el otorgamiento de jornada completa a escuelas como de la Familia Agrícola, entrega de bicicletas para facilitar la movilidad de alumnos a las escuelas.

Capitanich señaló que esto implica un gran esfuerzo del Estado, recordando que sólo el 57 % de los adolescentes reciben la enseñanza media y que pretende que en el 2012 se logre incluir a un 75 % destacando los logros que se obtienen con el Plan Mejor Empleo, que hoy permite que 10 mil jóvenes trabajen y terminen la escuela secundaria.

“La educación equitativa significa que todos deben estudiar en la escuela pública sin que sea un condicionamiento su condición social, debe garantizarse que adquiera conocimientos, porque la educación es la base de la igualdad social. Todos sabemos que con una mejor educación uno puede conseguir un mejor empleo y eso significa mejores condiciones salaria-

les, lo que promueve el bienestar de las familias”, aseveró.

### *Educar con valores*

Sin embargo, aclaró que “una educación sin valores es un cuerpo sin alma” y allí tiene mucho que ver el compromiso de los docentes, que dijo que en forma permanente se deben capacitar.

“Cien años en la historia de una escuela es precisamente 100 años de herencia de valores recibidos, forjados por docentes compenetrados con valores que transmitieron a alumnos que han surgido de estas aulas, de padres que han contribuido al sostenimiento de la escuela y acompañado la formación de sus hijos”, afirmó remarcando que esa es la base de la sociedad.

### *Se apuesta a mejorar la infraestructura escolar*

El gobernador no dejó de mencionar que en Barranqueras es tenida en cuenta la inversión en infraestructura escolar. Puntualizó que el año pasado este gobierno inauguró el edificio de la Escuela de Educación Técnica N° 33; próximamente se hará la licitación para la obra de construcción de la EGB N° 954 y la N° 43. Además, precisó que están en marcha las construcciones de una escuela primaria y otra secundaria. “En total cinco edificios escolares nuevos para Barranqueras, para que los alumnos puedan estudiar en aulas limpias y cómodas”, manifestó. A la vez que subrayó ahora el desafío es tratar de lograr la mayor cantidad de días de clases refiriéndose a los sucesivos paros docentes, confiando que este sector valora el esfuerzo fiscal y financiero que hizo este gobierno el año pasado al otorgar un incremento del 57,7 %.

### *Palabras de la ministra de Educación*

Por su parte la ministra de Educación, María Inés Pilatti Vergara, expresó que es un orgullo para este gobierno que le permitan compartir esta celebración de cumpleaños con todo lo que ello implica de felicidad, reflexión y balance. “Festejar los 100 años de esta escuela es festejar el cumpleaños de absolutamente todos los docentes y alumnos que pasaron en este tiempo por este establecimiento, por eso es un día de fiesta”, destacó.

La ministra de Educación valoró la acción llevada adelante por esta comunidad educativa el año pasado para lograr que tanto el municipio local como la Legislatura provincial declararan al edificio escolar monumento histórico y popular de esta localidad.

Más adelante sostuvo: “Es cierto que nuestra educación pasa por momentos difíciles. Pero también es cierto que debemos remar contra políticas educativas impuestas en los años 90, donde se generó una política para pocos”. Aclaró que le consta que la EGB N° 30 hoy y siempre estuvo comprometida con una educación inclusiva y de calidad, cumpliendo un rol contenedor mediante la transmisión de valores esenciales.

*Palabras de la directora de la escuela*

La directora Popoff expresó en el nombre de la comunidad educativa su agradecimiento a todos por el acompañamiento. “Hoy la educación está de fiesta en Barranqueras, porque la escuela pionera formadora de hombres y mujeres de bien cumple 100 años”, manifestó con orgullo la docente.

Aseguró que los docentes de esta institución cotidianamente están comprometidos con la enseñanza de conocimientos y de valores ideales de una sociedad, porque son custodiados por el prócer y patrono de la escuela el general José de San Martín. La intendenta Azula a su turno también ratificó que el festejo del centenario de esta escuela significaba una fiesta para todo Barranqueras. “Es un orgullo para esta localidad contar con instituciones como ésta”, afirmó.

**III. Consideraciones finales**

Porque valoramos el centenario aporte de esta institución educativa para la formación de la población chaqueña, es que solicitamos la aprobación de este proyecto de resolución.

*Antonio A. M. Morante.*

**ANTECEDENTE****Proyecto de resolución**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar su beneplácito por la conmemoración del centenario de la fundación de la EGB N° 30 “General San Martín”, de Barranqueras, provincia del Chaco, el 11 de mayo de 2009.

*Antonio A. M. Morante.*

**LXXIX**

**EXPRESION DE BENEPLACITO POR LA CONMEMORACION DEL 130° ANIVERSARIO DE LA FUNDACION DE LA ESCUELA N° 1 “BENJAMIN ZORRILLA” DE LA CIUDAD CAPITAL DEL CHACO**

**(Orden del Día N° 1.896)**

**Dictamen de comisión<sup>1</sup>**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Educación ha considerado el proyecto de resolución del señor diputado Morante por el que se expresa beneplácito por la conmemoración del 130° aniversario de la fundación de la Escuela N° 1 “Benjamín Zorrilla”, de la ciudad capital de la provincia del Chaco; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente

1. Artículo 108 del Reglamento de la Honorable Cámara.

**Proyecto de resolución**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar su beneplácito por la conmemoración del 130° aniversario de la fundación de la Escuela N° 1 “Benjamín Zorrilla”, de la ciudad capital de la provincia del Chaco, celebrada el 19 de mayo de 2009.

Sala de la comisión, 5 de agosto de 2009.

*Adriana V. Puiggrós. – Ana Berraute. – Stella M. Leverberg. – Verónica C. Benas. – Delia B. Bisutti. – Victoria A. Donda Pérez. – Margarita Ferrá de Bartol. – Eva García de Moreno. – Ana Z. Luna de Marcos. – Mabel H. Müller. – Carmen Román. – Jorge A. Villaverde.*

**INFORME**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Educación al considerar el proyecto de resolución del señor diputado Morante, cree innecesario abundar en más detalles que los expuestos en los fundamentos que lo acompañan, por lo que los hace suyos y así lo expresa.

*Adriana V. Puiggrós.*

**FUNDAMENTOS**

Señor presidente:

La Escuela “Benjamín Zorrilla” celebró 130 años de vida.<sup>2</sup>

Esta institución, la primera escuela de la provincia, fue creada el 19 de mayo de 1879 por decreto del presidente Nicolás Avellaneda y constituye el emblema de la educación para este territorio. Así, fue pilar fundamental en el crecimiento de lo que en ese entonces era la colonia Resistencia.

La Escuela N° 1 “Benjamín Zorrilla”, se encuentra ubicada frente a la plaza 25 de Mayo de 1810 de la capital chaqueña, y actualmente alberga en sus aulas a más de 830 alumnos en sus dos turnos y presta sus servicios desde el año 1879. La institución educativa de jornada simple, por ser de primera categoría, cuenta con un plantel que supera los 60 trabajadores de la educación y comparte en horario vespertino el edificio con una escuela para adultos.

En tan importante celebración, presidió el acto la directora Rosa Ester Luján y estuvieron presentes la directora de la Región Educativa I, Estela Céspedes de Marín, en representación del Ejecutivo provincial y el contador Fernando Novo en representación de la intendenta de Resistencia.

2. La Escuela ‘Benjamín Zorrilla’ celebró 130 años de vida’, *Diario Chaco*, 19-5-2009; “La primera escuela del Chaco cumplió 130 años”, *Norte*, 20-5-2009.

*La historia de la escuela*

En la oportunidad, Estela Céspedes de Marín manifestó que la historia de la Escuela “Benjamín Zorrilla”, “está amalgamada con la de la ciudad de Resistencia y la convierte en un emblema de la educación del Chaco”.

“Esta institución educativa cumple un rol social muy importante”, señaló la funcionaria, destacando que para este nuevo aniversario el Ministerio de Educación hizo entrega de 40 conjuntos escolares, compostos por bancos y sillas de madera.

Asimismo, la directora de la región educativa I comentó que ella personalmente tuvo el honor de entregar a la escuela la bandera de ceremonias de la provincia del Chaco, que entre sus paños alberga a inmigrantes, trabajadores, educadores, que no fueron otros que los chaqueños que contribuyeron a engrandecer esta tierra, tal como desde su tarea lo ha hecho la Escuela “Benjamín Zorrilla”.

*El tesoro de la escuela*

Finalmente, Rosa Ester Luján destacó que esta casa de estudios atravesó durante su larga trayectoria muchos cambios, “pero lo que se mantuvo intacto y como un verdadero tesoro, sin dudas ha sido la vocación de sus docentes y el compromiso de las familias que integran la comunidad educativa”, dijo.

“Lo más importante que tenemos es que todos los que asisten a esta escuela la quieren, respetan y trabajan para que cada día pueda llevar adelante su tarea educadora con excelencia”, señaló Luján. Además agregó que desde el gobierno, siempre se está recibiendo ayuda y que los pedidos tienen eco favorable, en la mayoría de los casos.

Por último, la docente agregó que “en esta casa somos de ponernos siempre nuevos desafíos, y que el próximo será trabajar mancomunadamente para que la institución pueda contar con un espacio para el laboratorio de informática, ya que se cuenta con los equipos pero todavía no con la disposición edilicia para ese lugar”.

Por todo ello es que solicitamos la aprobación de este proyecto de resolución.

*Antonio A. M. Morante.*

**ANTECEDENTE****Proyecto de resolución**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar su beneplácito por la conmemoración del 130 aniversario de la fundación de la Escuela N° 1 “Benjamín Zorrilla” de la ciudad de Resistencia, provincia del Chaco, el 19 de mayo de 2009.

*Antonio A. M. Morante.*

**LXXX**

**ATENCIÓN DE LA PROBLEMÁTICA DE LAS  
ADICCIONES A TRAVÉS DEL AUMENTO DE LOS  
RECURSOS PRESUPUESTARIOS DE LOS ORGANISMOS  
COMPETENTES**

**(Orden del Día N° 1.897)**

**Dictamen de comisión**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Prevención de Adicciones y Control del Narcotráfico ha considerado el proyecto de resolución del señor diputado Vilariño por el que se solicita al Poder Ejecutivo disponga las medidas necesarias para atender la problemática de las adicciones; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja su aprobación.

Sala de la comisión, 5 de agosto de 2009.

*Graciela M. Giannettasio. – Fabián F. Peralta. – Eugenio Burzaco. – Juan E. Acuña Kunz. – María J. Areta. – Griselda B. Baldata. – Margarita Ferrá de Bartol. – Graciela B. Gutiérrez. – Alberto Herrera. – Carmen Román. – Silvia Storni. – Juan H. Sylvestre Begnis. – José A. Vilariño. – Pablo G. Zancada. – Gustavo M. Zavallo.*

**Proyecto de resolución**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Solicitar al Poder Ejecutivo que, a través de los organismos que correspondan, disponga administrativamente aumentar los recursos presupuestarios de los organismos con competencia para atender la problemática de las adicciones, especialmente los fondos destinados a los programas de asistencia, recuperación y rehabilitación de las personas dependientes que se encuentran en tratamiento por las adicciones, en todo el territorio nacional.

*José A. Vilariño.*

**INFORME**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Prevención de Adicciones y Control del Narcotráfico ha considerado el proyecto de resolución del señor diputado Vilariño por el que se solicita al Poder Ejecutivo disponga las medidas necesarias para atender la problemática de las adicciones; cree innecesario abundar en más detalles que los expuestos en los fundamentos que lo acompañan, por lo que los hace suyos y así lo expresa.

*Graciela M. Giannettasio.*

**FUNDAMENTOS**

Señor presidente:

El consumo de drogas en nuestro país ha aumentado de manera inusitada; las adicciones en nuestros adolescentes y jóvenes han puesto a numerosas familias en situación de desamparo ante un flagelo que aflige a miles de padres que no saben cómo enfrentar las enfermedades de esta naturaleza.

Del análisis que realizan diversos estamentos de la sociedad, dispuestos a trabajar para combatir el consumo y la adicción, resulta a todas luces que todos los tratamientos de asistencia que se requieren necesitan tener una mayor asignación de recursos, para atender y contener a los que se encuentran en esta situación.

Desde la comunidad distintas organizaciones trabajan mancomunadamente para rescatar, rehabilitar y reinserir a las personas afectadas y a las que se encuentran en riesgo social, y si bien el Estado ha implementado acciones políticas dirigidas al sector, considero que los fondos que se destinan no son suficientes para la urgencia que requiere esta área de la salud.

Día a día se ven las consecuencias que trae aparejadas el uso de diferentes drogas, sobre todo el aumento del consumo de pasta base, situaciones tan ligadas a los delitos que cometen a diario jóvenes, adolescentes y niños de nuestro país. De allí que es necesaria una mayor asignación presupuestaria que permita a los organismos competentes atender los requerimientos de las administraciones provinciales en la materia.

Por ello solicito me acompañen en la aprobación de este proyecto.

*José A. Vilariño.*

**LXXXI**

**EXPRESION DE BENEPLACITO POR EL OTORGAMIENTO DE TIERRAS FISCALES EFECTUADO POR PARTE DE SANTA FE A PEQUEÑOS PRODUCTORES DE LA CUÑA BOSCOA**

**(Orden del Día N° 1.898)**

**Dictamen de comisión**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Población y Desarrollo Humano ha considerado el proyecto de resolución de la señora diputada Benas y otros por el que se expresa beneplácito por el otorgamiento de tierras fiscales que efectuó la provincia de Santa Fe a pequeños productores de la cuña boscosa; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja su aprobación.

Sala de la comisión, 2 de agosto de 2009.

*María C. Moisés. – Elsa S. Quiroz. – Carmen Román. – Rafael A. López. – Verónica C. Benas. – Liliana A. Bayonzo. – Claudia A. Bernazza. – Mónica H. Fein. – Héctor Flores. – Nancy S.*

*González. – Julia A. Perié. – Silvia E. Sapag. – José A. Vilariño. – Mariano F. West.*

**Proyecto de resolución**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar beneplácito por el otorgamiento de tierras fiscales, por parte del gobierno de la provincia de Santa Fe y en carácter de donación, a pequeños productores de la cuña boscosa santafesina.

*Verónica C. Benas. – Nélide Belous. – Delia Bisutti. – Mónica H. Fein. – Emilio A. García Méndez.*

**INFORME**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Población y Desarrollo Humano ha considerado el proyecto de resolución de la señora diputada Benas y otros por el que se expresa beneplácito por el otorgamiento de tierras fiscales que efectuó la provincia de Santa Fe a pequeños productores de la cuña boscosa; y, luego de su estudio, aconseja su aprobación.

*María C. Moisés.*

**LXXXII**

**EXPRESION DE BENEPLACITO POR LA ENTREGA DEL TITULO DE PROPIEDAD DE TIERRAS DEL CHUBUT A LAS COMUNIDADES ABORIGENES DE BLANCUNTREN Y YALA LAUBAT**

**(Orden del Día N° 1.899)**

**Dictamen de comisión**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Población y Desarrollo Humano ha considerado el proyecto de resolución del señor diputado Morejón, por el que se expresa beneplácito por la entrega del título de propiedad de las tierras de la provincia del Chubut a las comunidades aborígenes de Blancuntren y Yala Laubat; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja su aprobación.

Sala de la comisión, 12 de agosto de 2009.

*María C. Moisés. – Elsa S. Quiroz. – Carmen Román. – Rafael A. López. – Verónica C. Benas. – Liliana A. Bayonzo. – Claudia A. Bernazza. – Mónica H. Fein. – Héctor Flores. – Nancy S. González. – Julia A. Perié. – Silvia E. Sapag. – José A. Vilariño. – Mariano F. West.*

**Proyecto de resolución****INFORME***La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar beneplácito por la entrega del título de propiedad de 26.100 hectáreas por parte del gobierno de la provincia del Chubut a las comunidades aborígenes de Blancuntren y Yala Laubat.

*Manuel A. Morejón.***INFORME***Honorable Cámara:*

La Comisión de Población y Desarrollo Humano ha considerado el proyecto de resolución del señor diputado Morejón, por el que se expresa beneplácito por la entrega del título de propiedad de las tierras de la provincia del Chubut a las comunidades aborígenes de Blancuntren y Yala Laubat; y, luego de su estudio, aconseja su aprobación.

*María C. Moisés.***LXXXIII**

**CONMEMORACION DEL CENTENARIO DE LA  
FUNDACION DE VILLA CALZADA, HOY CIUDAD DE  
RAFAEL CALZADA (BUENOS AIRES)**

**(Orden del Día N° 1.901)****Dictamen de comisión***Honorable Cámara:*

La Comisión de Población y Desarrollo Humano ha considerado el proyecto de resolución del señor diputado Villaverde, por el que se conmemora el centenario de la fundación de Villa Calzada, hoy ciudad de Rafael Calzada, provincia de Buenos Aires, a celebrarse el 18 de julio de 2009; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente

**Proyecto de resolución***La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Conmemorar el centenario de la fundación de Villa Calzada, hoy ciudad de Rafael Calzada, celebrado el pasado 18 de julio, y rendir homenaje al doctor Rafael Calzada, en cuyo honor fue fundada, y con él a los pioneros que colaboraron en el progreso del pueblo.

Sala de la comisión, 12 de agosto de 2009.

*María C. Moisés. – Elsa S. Quiroz. – Carmen Román. – Rafael A. López. – Verónica C. Benas. – Liliana A. Bayonzo. – Claudia A. Bernazza. – Mónica H. Fein. – Héctor Flores. – Nancy S. González. – Julia A. Perié. – Silvia E. Sapag. – José A. Vilariño. – Mariano F. West.*

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Población y Desarrollo Humano ha considerado el proyecto de resolución del señor diputado Villaverde, por el que se conmemora el centenario de la fundación de Villa Calzada, hoy ciudad de Rafael Calzada, provincia de Buenos Aires, a celebrarse el 18 de julio de 2009; y, luego de su estudio, aconseja su aprobación.

*María C. Moisés.***ANTECEDENTE****Proyecto de resolución***La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Conmemorar el centenario de la fundación de Villa Calzada, hoy ciudad de Rafael Calzada, que se cumplirá el próximo 18 de julio, y rendir homenaje al doctor Rafael Calzada en cuyo honor fuera fundada, y con él a los laboriosos y abnegados pioneros que colaboraron en el progreso del pueblo.

*Jorge A. Villaverde.***LXXXIV**

**REGLAMENTACION DE LA LEY 25.415 POR LA QUE SE  
INSTITUYE EL PROGRAMA NACIONAL DE DETECCION  
TEMPRANA Y ATENCION DE LA HIPOACUSIA**

**(Orden del Día N° 1.904)****Dictamen de comisión***Honorable Cámara:*

La Comisión de Acción Social y Salud Pública ha considerado los proyectos de resolución de los señores diputados Gioja y López (E.S.) y del señor diputado Morejón por los que se solicita al Poder Ejecutivo disponga la reglamentación de la ley 25.415, de creación del Programa Nacional de Detección Temprana y Atención de la Hipoacusia; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente

**Proyecto de declaración***La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Que vería con agrado que el Poder Ejecutivo, a través de los organismos competentes, reglamente la ley 25.415, que crea el Programa Nacional de Detección Temprana y Atención de la Hipoacusia.

Sala de la comisión, 11 de agosto de 2009.

*Juan H. Sylvestre Begnis. – Graciela B. Gutiérrez. – Gladys B. Soto. – Paula M. Bertol. – Ivana M. Bianchi. – Susana M.*



*Canela. – Edgardo Depetri. – Susana E. Díaz. – Mónica H. Fein. – Nancy S. González. – Timoteo Llera. – Mario H. Martiarena. – Paula C. Merchán. – Marta L. Osorio. – Agustín A. Portela. – Mario A. Santander. – Mónica L. Torfe. – Gustavo M. Zavallo.*

**INFORME**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Acción Social y Salud Pública ha considerado los proyectos de resolución de los señores diputados Gioja y López (E. S.) y del señor diputado Morejón por los que se solicita al Poder Ejecutivo disponga la reglamentación de la ley 25.415, de creación del Programa Nacional de Detección Temprana y Atención de la Hipoacusia. Luego de su estudio resuelve despacharlos favorablemente, unificándolos en un solo dictamen.

*Juan H. Sylvestre Begnis.*

**ANTECEDENTES**

1

**Proyecto de resolución**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Solicitar al Poder Ejecutivo que, a través de los organismos y dependencias competentes, disponga el cumplimiento de lo establecido por la ley 25.415, referente a la creación del Programa Nacional de Detección Temprana y Atención de la Hipoacusia.

*Juan C. Gioja. – Ernesto López.*

2

**Proyecto de resolución**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Solicitar al Poder Ejecutivo para que a través de los organismos competentes, reglamente la ley 25.415 que crea el Programa Nacional de Detección Temprana y Atención de la Hipoacusia.

*Manuel A. Morejón.*

LXXXV

**IMPLEMENTACION DE CAMPAÑAS DESTINADAS A PREVENIR LA AUTOMEDICACION**

**(Orden del Día N° 1.905)**

**Dictamen de comisión**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Acción Social y Salud Pública ha considerado el proyecto de declaración de la se-

ñora diputada Bianchi por el que se solicita al Poder Ejecutivo disponga las medidas conducentes para implementar campañas destinadas a prevenir la automedicación; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente

**Proyecto de declaración**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Que vería con agrado que el Poder Ejecutivo, a través de los organismos que correspondan, realice campañas de concientización sobre los riesgos para la salud por la automedicación.

Sala de la comisión, 11 de agosto de 2009.

*Juan H. Sylvestre Begnis. – Graciela B. Gutiérrez. – Adela R. Segarra. – Gladys B. Soto. – Paula M. Bertol. – Ivana M. Bianchi. – Edgardo Depetri. – Susana E. Díaz. – Mónica H. Fein. – Eduardo Galantini. – Nancy S. González. – Stella M. Leverberg. – Timoteo Llera. – Mario H. Martiarena. – Paula C. Merchán. – Marta L. Osorio. – Agustín A. Portela. – Mario A. Santander. – Mónica M. Torfe. – Gustavo M. Zavallo.*

**INFORME**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Acción Social y Salud Pública ha considerado el proyecto de declaración de la señora diputada Bianchi por el que se solicita al Poder Ejecutivo disponga las medidas conducentes para implementar campañas destinadas a prevenir la automedicación. Luego de su estudio resuelve despacharlo favorablemente con modificaciones.

*Juan H. Sylvestre Begnis.*

**ANTECEDENTE**

**Proyecto de declaración**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Que vería con agrado se adopten urgentes medidas para prevenir la automedicación, como así también que a través del organismo de control, se realicen campañas de concientización y prevención de este flagelo.

*Ivana M. Bianchi.*

## LXXXVI

**PROMOCION DE LA INVESTIGACION Y DESARROLLO  
EN EL CAMPO DE LA NUTRICION DE LOS  
DENOMINADOS “ALIMENTOS FUNCIONALES”**

**(Orden del Día N° 1.906)**

**Dictamen de comisión**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Acción Social y Salud Pública ha considerado el proyecto de resolución del señor diputado Paroli por el que se solicita al Poder Ejecutivo disponga las medidas necesarias tendientes a promover la investigación y desarrollo en el campo de la nutrición de los denominados “alimentos funcionales”; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente

**Proyecto de declaración**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Que vería con agrado que el Poder Ejecutivo, a través de los organismos competentes, disponga las medidas necesarias tendientes a promover la investigación y desarrollo en el campo de la nutrición de los denominados “alimentos funcionales”.

Sala de la comisión, 11 de agosto de 2009.

*Juan H. Sylvestre Begnis. – Graciela B. Gutiérrez. – Adela R. Segarra. – Gladys B. Soto. – Paula M. Bertol. – Ivana M. Bianchi. – Edgardo Depetri. – Susana E. Díaz. – Mónica H. Fein. – Eduardo Galantini. – Nancy S. González. – Stella M. Leverberg. – Timoteo Llera. – Mario H. Martiarena. – Paula C. Merchán. – Marta L. Osorio. – Agustín A. Portela. – Mario A. Santander. – Mónica M. Torfe. – Gustavo M. Zavallo.*

**INFORME**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Acción Social y Salud Pública ha considerado el proyecto de resolución del señor diputado Paroli por el que se solicita al Poder Ejecutivo disponga las medidas necesarias tendientes a promover la investigación y desarrollo en el campo de la nutrición de los denominados “alimentos funcionales”. Luego de su estudio resuelve despacharlo favorablemente, con modificaciones.

*Juan H. Sylvestre Begnis.*

**ANTECEDENTE**

**Proyecto de resolución**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Solicitar al Poder Ejecutivo, por intermedio de los organismos correspondientes, disponga las medidas necesarias tendientes a promover la investigación y desarrollo en el campo de la nutrición de los denominados “alimentos funcionales”.

*Raúl O. Paroli.*

LXXXVII

**DECLARACION DE INTERES CULTURAL DEL  
ENCUENTRO ANUAL DE PAYADORES, A CELEBRARSE  
LOS DÍAS 23, 24 Y 25 DE JULIO DE CADA AÑO EN  
LA PAMPA**

**(Orden del Día N° 1.907)**

**Dictamen de comisión**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Cultura ha considerado el proyecto de declaración de la señora diputada García (I. A.), por el que se solicita al Poder Ejecutivo que, a través del organismo que corresponda, disponga declarar de interés cultural el Encuentro Anual de Payadores, a celebrarse los días 23, 24 y 25 de julio de cada año en la provincia de La Pampa; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente

**Proyecto de declaración**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Que vería con agrado que el Poder Ejecutivo, a través de los organismos que correspondan, declare de interés cultural el Encuentro Anual de Payadores, que se realiza en homenaje al Día del Payador, cada mes de julio, en la provincia de La Pampa.

Sala de la comisión, 12 de agosto de 2009.

*Margarita Ferrá de Bartol. – Hilda C. Aguirre de Soria. – Claudia F. Gil Lozano. – Gloria M. Bidegain. – Miguel A. Barrios. – Nora E. Bedano. – Ana Berraute. – Rosana A. Bertone. – Delia B. Bisutti. – Patricia Bullrich. – Rosa L. Chiquichano. – Ricardo O. Cuccovillo. – Luis O. Galvalisi. – Eduardo E. F. Kenny. – María A. Lenz. – Paula C. Merchán. – Claudio M. Morgado. – Mirta A. Pastoriza. – Julia A. Perié. – Silvia Sapag. – Juan C. Scalesi.*

## INFORME

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Cultura ha considerado el proyecto de declaración de la señora diputada García (I. A.), por el que se solicita al Poder Ejecutivo que, a través de los organismos que correspondan, declare de interés cultural el Encuentro Anual de Payadores, que se realiza en homenaje al Día del Payador, cada mes de julio, en la provincia de La Pampa. Las señoras y señores diputados, al iniciar el estudio de la iniciativa, han tenido en cuenta que las actividades de referencia se desarrollan en el marco de los festejos por el Día del Payador Argentino, que se celebra cada 23 de julio, conforme lo dispone la ley 24.120. Cabe recordar que la fecha fue fijada en memoria de la payada de Gabino Ezeiza y Juan de Nava, que se concretó en una vieja cancha de pelota de Montevideo, en el año 1884. En efecto, desde hace tres años este evento, organizado por la institución tradicionalista Folclorando entre Jinetes, convoca a personas de distintas partes del país, con el objeto de mantener vivas nuestras tradiciones. Por todo lo expuesto, las señoras y los señores diputados, integrantes de esta comisión, han decidido dictaminar favorablemente la presente iniciativa.

*Margarita Ferrá de Bartol.*

## ANTECEDENTE

**Proyecto de declaración**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Solicitar al Poder Ejecutivo, para que a través del organismo que corresponda, disponga declarar de interés cultural el Encuentro Anual de Payadores, en homenaje al Día del Payador, a celebrarse el 23, 24 y 25 de julio de cada año en la provincia de La Pampa.

*Irma A. García.*

## LXXXVIII

**V FESTIVAL COMUNITARIO DE VIDEO JUVENIL  
Y EXPRESION DE RECONOCIMIENTO A LOS  
TALLERES COMUNITARIOS CINE EN MOVIMIENTO  
DESARROLLADOS EN LOS BARRIOS DE LA CAPITAL  
FEDERAL**

**(Orden del Día N° 1.908)**

**Dictamen de comisión**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Cultura ha considerado el proyecto de declaración del señor diputado Camaño (D. A.), por el que se declara de interés cultural el Festival Comunitario de Video Juvenil y se reconoce a los talleres comunitarios Cine en Movimiento; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que

dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente

**Proyecto de resolución**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

– Declarar de interés de esta Honorable Cámara el V Festival Comunitario de Video Juvenil que se realizó los días 6 y 7 de abril de 2009, en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

– Expresar reconocimiento a la labor cultural y social desarrollada por los talleres comunitarios Cine en Movimiento, que se llevan a cabo en los barrios de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Sala de la comisión, 12 de agosto de 2009.

*Margarita Ferrá de Bartol. – Hilda Aguirre de Soria. – Claudia F. Gil Lozano. – Gloria Bidegain. – Miguel Barrios. – Nora Bedano. – Ana Berraute. – Rosana Bertone. – Delia Bisutti. – Patricia Bullrich. – Rosa Chiquichano. – Ricardo Cuccovillo. – Luis Galvalisi. – Eduardo Kenny. – María Lenz. – Paula Merchán. – Claudio Morgado. – Mirta Pastoriza. – Julia Perié. – Silvia Sapag. – Juan C. Scalesi.*

## INFORME

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Cultura ha considerado el proyecto de declaración del señor diputado Camaño (D. A.), por el que se declara de interés cultural el V Festival Comunitario de Video Juvenil realizado los días 6 y 7 de abril de 2009 en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y por el que se expresa reconocimiento a la labor social y cultural desarrollada por los talleres comunitarios Cine en Movimiento, que promueve una tarea comunitaria en los barrios de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Las señoras y señores diputados, al iniciar el estudio de la iniciativa, han tenido en cuenta que el evento en cuestión fue organizado por el Movimiento Ecuménico por los Derechos Humanos y el grupo Cine en Movimiento creado en el año 2002. Entre sus objetivos, cabe mencionar el de promover el acercamiento de las herramientas del mensaje audiovisual a los sectores que no pueden tener acceso a ellas, con el propósito de posibilitarles la transmisión de su mensaje y convertirlos en productores de cultura. En efecto, el día 6 de abril, en el cine Gaumont, se presentaron las producciones audiovisuales de más de doscientos jóvenes del conurbano bonaerense, Neuquén y Entre Ríos y el martes 7 de abril, en el microcine de la Escuela Nacional de Experimentación y Realización Cinematográfica (ENERC), se desarrolló el trabajo realizado por adultos, en los talleres, con las

mujeres de la Asociación de Mujeres Meretrices de la Argentina (AMMAR) - Capital y las defensorías del Movimiento Ecuménico por los Derechos Humanos. Por lo expuesto, las señoras y señores diputados, integrantes de esta comisión, han decidido dictaminar favorablemente la presente iniciativa.

*Margarita Ferrá de Bartol.*

#### ANTECEDENTE

##### Proyecto de declaración

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

De interés cultural de la Honorable Cámara el Festival Comunitario de Video Juvenil y reconocer a los talleres comunitarios Cine en Movimiento, por su tarea comunitaria, social y cultural, llevada a cabo en barrios marginados de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

*Dante Camaño.*

#### LXXXIX

**EXPRESION DE BENEPLACITO Y RECONOCIMIENTO  
POR EL PROYECTO CINEMATOGRAFICO LA GUAYABA A  
CARGO DEL DIRECTOR DE CINE  
MAXIMILIANO GONZALEZ**

**(Orden del Día N° 1.909)**

##### Dictamen de comisión

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Cultura ha considerado el proyecto de resolución de la señora diputada Perié (J. A.), por el que se expresa beneplácito y reconocimiento por el proyecto cinematográfico *La Guayaba*, a cargo del director de cine Maximiliano González; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente

##### Proyecto de resolución

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar beneplácito por la realización del proyecto cinematográfico *La Guayaba*, del director Maximiliano González, en el que se aborda la temática de la trata de personas.

Sala de Comisión, 12 de agosto de 2009.

*Margarita Ferrá de Bartol. – Hilda C. Aguirre de Soria. – Claudia F. Gil Lozano. – Gloria Bidegain. – Miguel A. Barrios. – Nora E. Bedano. – Ana Berraute. – Rosana A. Bertone. – Delia B. Bisutti. – Patricia Bullrich. – Rosa L. Chiquichano. – Ricardo O. Cuccovillo. – Luis A. Galvalisi. – Eduardo E. F. Kenny.*

*– María B. Lenz. – Paula C. Merchán. – Claudio M. Morgado. – Mirta A. Pastoriza. – Julia A. Perié. – Silvia E. Sapag.*

#### INFORME

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Cultura ha considerado el proyecto de resolución de la señora diputada Perié (J. A.), por el que se expresa beneplácito por la realización del proyecto cinematográfico *La Guayaba*, del director Maximiliano González, en el que se aborda la temática de la trata de personas. Las señoras y señores diputados, al iniciar el tratamiento de la iniciativa han tenido en cuenta que este proyecto tiene por propósito denunciar y generar conciencia en los espectadores sobre la captación de personas (mediante secuestro o engaño) con la finalidad de explotarlas ya sea sexual o laboralmente, mediante amenazas, violencia, coacción, etcétera. Cabe además señalar que el director de este largometraje, Maximiliano González, es oriundo de la provincia de Misiones y entre sus realizaciones se destacan: *Trece segundos*, que fue seleccionado en los festivales cinematográficos de La Habana, Kiev, Valdivia, Valladolid, Montevideo y Mar del Plata; *La tercera orilla* que participó del festival internacional de video en Rosario; *La soledad*, que obtuvo varios premios internacionales y *Presagio* que fue reconocido en el Festival de Cine Breve de Buenos Aires. Por lo expuesto, las señoras y señores diputados, integrantes de esta comisión, han decidido dictaminar favorablemente la presente iniciativa.

*Margarita Ferrá de Bartol.*

#### ANTECEDENTE

##### Proyecto de resolución

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar beneplácito y reconocimiento al proyecto cinematográfico *La Guayaba*, a cargo del director de cine Maximiliano González. Motiva la presente solicitud, la importante temática que trata el largometraje en su tratamiento, sobre la trata de personas, y que resulta de potencial comunicación que este arte presenta.

*Julia A. Perié.*

#### XC

**EXPRESION DE BENEPLACITO POR LA DISTINCION  
OTORGADA AL SEÑOR GUSTAVO BIAZZI, POR SU  
TRABAJO COMO DIRECTOR DE FOTOGRAFIA EN LA  
PELICULA CASTRO**

**(Orden del Día N° 1.910)**

##### Dictamen de comisión

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Cultura ha considerado el proyecto de declaración de la señora diputada Perié (J. A.), por el que se expresa beneplácito por la distinción otor-

gada al señor Gustavo Biazzí, por su trabajo como director de fotografía en la película *Castro*; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y la que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente

### Proyecto de resolución

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar beneplácito por la distinción Mejor Director de Fotografía con que fue galardonado el señor Gustavo Biazzí, por su trabajo en la película *Castro*, en el marco del XI Buenos Aires Festival de Cine Independiente (BAFICI), que se realizó entre los días 25 de marzo y 5 de abril de 2009, en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Sala de la Comisión, 12 de agosto de 2009.

*Margarita Ferrá de Bartol. – Hilda C. Aguirre de Soria. – Claudia F. Gil Lozano. – Gloria Bidegain. – Miguel A. Barrios. – Nora E. Bedano. – Ana Berraute. – Rosana A. Bertone. – Delia B. Bisutti. – Patricia Bullrich. – Rosa L. Chiquichano. – Ricardo O. Cuccovillo. – Luis A. Galvalisi. – Eduardo E. F. Kenny. – María B. Lenz. – Paula C. Merchán. – Claudio M. Morgado. – Mirta A. Pastoriza. – Julia A. Perié. – Silvia E. Sapag. – Juan C. Scalesi.*

### INFORME

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Cultura ha considerado el proyecto de declaración de la señora diputada Perié (J. A.), por el que se expresa beneplácito por la distinción Mejor Director de Fotografía con que fue galardonado el señor Gustavo Biazzí, por su trabajo en la película *Castro*, en el marco del XI Buenos Aires Festival de Cine Independiente (BAFICI), que se realizó entre los días 25 de marzo y 5 de abril de 2009, en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Las señoras y señores diputados, al iniciar el tratamiento de la iniciativa, han tenido en cuenta que el desarrollo del cine independiente representa una forma de innovar a fuerza de inspiración y necesidad, con el propósito de desarrollar visiones particulares sobre temas que muchas veces son poco tratados. En tal sentido, el Buenos Aires Festival de Cine Independiente es uno de los eventos de este género que posee un importante reconocimiento mundial y por ello es de destacar la distinción obtenida por Gustavo Biazzí. Por lo expuesto, las señoras y señores diputados, integrantes de esta comisión, han decidido dictaminar favorablemente la presente iniciativa.

*Margarita Ferrá de Bartol.*

### ANTECEDENTE

#### Proyecto de declaración

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Su beneplácito por la distinción otorgada al señor Gustavo Biazzí, de la provincia de Misiones, por su trabajo como director de fotografía en la película *Castro*, en el XI Buenos Aires Festival Internacional de Cine Independiente.

*Julia A. Perié.*

### XCI

**CAMPAÑA BUENAS BIBLIOTECAS, BUENOS VECINOS, LLEVADA A CABO POR WAL MART Y LA FUNDACION COMPROMISO, DESTINADA A PROMOVER EL VALOR DE LA LECTURA Y EL ROL DE LAS BIBLIOTECAS POPULARES DE LA COMUNIDAD**

**(Orden del Día N° 1.911)**

#### Dictamen de comisión

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Cultura ha considerado el proyecto de declaración del señor diputado Pinedo, por el que se declara de interés de esta Honorable Cámara, la campaña Buenas Bibliotecas, Buenos Vecinos; llevada a cabo por Wal Mart y la Fundación Compromiso; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente

#### Proyecto de resolución

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar beneplácito por la realización de la campaña Buenas Bibliotecas, Buenos Vecinos; llevada a cabo por Wal Mart y la Fundación Compromiso, entre los días 14 de marzo y 5 de abril de 2009, destinada a promover el valor de la lectura y el rol de las bibliotecas populares en la comunidad.

Sala de la comisión, 12 de agosto de 2009.

*Margarita Ferrá de Bartol. – Hilda Aguirre de Soria. – Claudia F. Gil Lozano. – Gloria Bidegain. – Miguel A. Barrios. – Nora E. Bedano. – Ana Berraute. – Rosana A. Bertone. – Delia B. Bisutti. – Patricia Bullrich. – Rosa L. Chiquichano. – Ricardo O. Cuccovillo. – Luis A. Galvalisi. – Eduardo Enrique F. Kenny. – María B. Lenz. – Paula C. Merchán. – Claudio M. Morgado. – Mirta A. Pastoriza. – Julia A. Perié. – Silvia Sapag.*

## INFORME

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Cultura ha considerado el proyecto de declaración del señor diputado Pinedo, por el que se expresa beneplácito por la realización de la campaña Buenas Bibliotecas, Buenos Vecinos, llevada a cabo por Wal Mart y la Fundación Compromiso destinada a promover el valor de la lectura y el rol de las bibliotecas populares en la comunidad. Las señoras y señores diputados, al iniciar el tratamiento de la iniciativa, han tenido en cuenta que esta campaña, llevada a cabo entre el 14 de marzo y el 5 de abril del presente año ha fortalecido la presencia institucional de las bibliotecas populares en diferentes comunidades e incentivó la presencia vecinal en las mismas. En efecto, las entidades mencionadas instalaron en diversos locales de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, San Fernando, Avellaneda, Quilmes, entre otras, stands con una minibiblioteca, en los que se llevaron a cabo una variedad de actividades tales como cuenta cuentos, recomendación de libros y acertijos. Asimismo, los libros utilizados fueron parte de la donación de ejemplares que Wal-Mart donó a las bibliotecas. Por lo expuesto, las señoras y señores diputados, integrantes de esta comisión, han decidido dictaminar favorablemente la presente iniciativa.

*Margarita Ferrá de Bartol.*

## ANTECEDENTE

**Proyecto de declaración**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

De interés de esta Honorable Cámara la campaña Buenas Bibliotecas, Buenos Vecinos; llevada a cabo por Wal Mart y la Fundación Compromiso, destinada a promover el valor de la lectura y el rol de las bibliotecas populares en la comunidad.

*Federico Pinedo*

## XCII

EXPRESION DE BENEPLACITO POR LA  
CONMEMORACION DEL 150º ANIVERSARIO DE LA  
BIBLIOTECA DEL HONORABLE CONGRESO DE LA  
NACION A CUMPLIRSE EL DIA 23 DE AGOSTO DE 2009

(Orden del Día N° 1.912)

**Dictamen de comisión**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Cultura ha considerado el proyecto de declaración del señor diputado Gioja por el que se expresa beneplácito por el 150º aniversario de la Biblioteca del Honorable Congreso de la Nación, a cumplirse el día 23 de agosto de 2009; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará

el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente

**Proyecto de resolución**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar beneplácito por la conmemoración del 150º aniversario de la creación de la Biblioteca del Congreso de la Nación, que se celebrará el día 23 de agosto de 2009.

Sala de la comisión, 12 de agosto de 2009.

*Margarita Ferrá de Bartol. – Hilda Aguirre de Soria. – Claudia F. Gil Lozano. – Gloria Bidegain. – Miguel A. Barrios. – Nora E. Bedano. – Ana Berraute. – Rosana A. Bertone. – Delia B. Bisutti. – Patricia Bullrich. – Rosa L. Chiquichano. – Ricardo O. Cuccovillo. – Luis A. Galvalisi. – Eduardo E. F. Kenny. – María B. Lenz. – Paula C. Merchán. – Claudio M. Morgado. – Mirta A. Pastoriza. – Julia A. Perié. – Silvia Sapag. – Juan C. Scalesi.*

INFORME

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Cultura ha considerado el proyecto de declaración del señor diputado Gioja, por el que se expresa beneplácito por la conmemoración del 150º aniversario de la creación de la Biblioteca del Congreso de la Nación, que se cumplirá el día 23 de agosto de 2009. Las señoras y señores diputados, al iniciar el tratamiento de la iniciativa, han tenido en cuenta la significativa importancia que posee esta biblioteca, cuya norma jurídica fundacional es la ley 212 del año 1859, como vehículo para el acceso al conocimiento, la promoción de la lectura, la construcción de nuestra identidad, a partir del fortalecimiento del idioma y, sin duda, la difusión de la cultura, tanto en el orden nacional como internacional. En efecto, el abanico de sus actividades incluye la realización de talleres gratuitos dirigidos a la comunidad, cursos de capacitación, la sala multimedia Leopoldo Marechal, con veinte computadoras, políticas de conservación y restauración, microfilmación, digitalización, y muchas más. En el mismo sentido, la firma de diversos convenios ha promovido el fortalecimiento del Programa de Promoción de la Lectura y el acceso a la página web brinda la información necesaria a todos los ciudadanos del país y del mundo. Por lo expuesto, las señoras y señores diputados, integrantes de esta comisión, han decidido dictaminar favorablemente la presente iniciativa.

*Margarita Ferrá de Bartol.*

ANTECEDENTE

**Proyecto de declaración**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Su beneplácito al cumplirse el día 23 de agosto de 2009 el 150° aniversario de la creación de la Biblioteca del Congreso de la Nación.

*Juan C. Gioja.*

XCIII

**EXPRESION DE PESAR POR EL FALLECIMIENTO DEL CINEASTA ALEJANDRO DORIA OCURRIDO EL DIA 17 DE JULIO DE 2009**

**(Orden del Día N° 1.913)**

**Dictamen de comisión**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Cultura ha considerado el proyecto de declaración de la señora diputada Bianchi, por el que se expresa pesar por el fallecimiento del cineasta Alejandro Doria, ocurrido el día 17 de junio de 2009 y el proyecto de resolución de los señores diputados Scalesi, Albarracín, Erro y Katz y de la señora diputada Areta, sobre el mismo tema; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente

**Proyecto de resolución**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar su profundo pesar por el fallecimiento del cineasta argentino Alejandro Doria, acaecido el día 17 de junio de 2009, en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Sala de la comisión, 12 de agosto de 2009.

*Margarita Ferrá de Bartol. – Hilda Aguirre de Soria. – Claudia F. Gil Lozano. – Gloria Bidegain. – Miguel A. Barrios. – Nora E. Bedano. – Ana Berraute. – Rosana A. Bertone. – Delia B. Bisutti. – Patricia Bullrich. – Rosa L. Chiquichano. – Ricardo O. Cuccovillo. – Luis A. Galvalisi. – Eduardo E. F. Kenny. – María B. Lenz. – Paula C. Merchán. – Claudio M. Morgado. – Mirta A. Pastoriza. – Julia A. Perié. – Silvia Sapag. – Juan C. Scalesi.*

INFORME

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Cultura ha considerado el proyecto de declaración de la señora diputada Bianchi, por el que se expresa pesar por el fallecimiento

to del cineasta Alejandro Doria, ocurrido el día 17 de junio de 2009, en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y el proyecto de resolución de los señores diputados Scalesi, Albarracín, Erro y Katz y de la señora diputada Areta, sobre el mismo tema. Las señoras y señores diputados, al iniciar el tratamiento de estas iniciativas, han tenido en cuenta la trayectoria de este realizador argentino, nacido en la ciudad de Buenos Aires, el 1 de noviembre de 1936. En efecto, Doria inició su carrera en la televisión, hacia finales de la década de 1960. En tal sentido, fue el director de la exitosa tira “Papá Corazón” y la primera versión de “Pobre Diabla”, escrita por Alberto Migré. Asimismo, es de destacar sus trabajos para el cine, entre los que pueden citarse: *Proceso a la infamia*, *Contragolpe*, *La isla*, *Los pasajeros del jardín*, entre otros. Entre sus más grandes éxitos cabe señalar *Darse cuenta*, protagonizado por Luis Brandoni, Darío Grandinetti y China Zorrilla y *Esperando la carroza*, interpretada por Enrique Pinti y Antonio Gasalla. En el mismo sentido, fue el director de dos clásicos de la televisión: “Situación límite” y “Atreverse”. Por este último trabajo recibió varios premios Martín Fierro. Por último, fue reconocido con el Premio Konex de Platino en los años 1981, 1991 y 2001. Por lo expuesto, las señoras y señores diputados, integrantes de esta comisión, han decidido dictaminar favorablemente las presentes iniciativas, en forma unificada.

*Margarita Ferrá de Bartol.*

ANTECEDENTES

1

**Proyecto de declaración**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Expresar pesar por el fallecimiento del cineasta Alejandro Doria, ocurrido el 17 de junio de 2009, en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

*Ivana M. Bianchi.*

2

**Proyecto de resolución**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar su profundo pesar por el fallecimiento del cineasta argentino Alejandro Doria.

*Juan C. Scalesi. – Jorge L. Albarracín. – María J. Areta. – Norberto P. Erro. – Daniel Katz.*

XCIV  
**EXPRESION DE PESAR POR EL FALLECIMIENTO DEL  
 ACTOR FERNANDO PEÑA OCURRIDO EL DIA 17 DE  
 JUNIO DE 2009**

**(Orden del Día N° 1.914)**

**Dictamen de comisión**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Cultura ha considerado el proyecto de resolución del señor diputado Gribaudo, por el que se expresa pesar por el fallecimiento del actor Fernando Peña, ocurrido el día 17 de junio de 2009 y el proyecto de resolución de los señores diputados Scalesi, Albarracín y Katz y de la señora diputada Areta, sobre el mismo tema; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente

**Proyecto de resolución**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar su profundo pesar por el fallecimiento del actor y conductor Fernando Peña, acaecido el día 17 de junio de 2009, en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Sala de la comisión, 12 de agosto de 2009.

*Margarita Ferrá de Bartol. – Hilda C. Aguirre de Soria. – Claudia F. Gil Lozano. – Gloria M. Bidegain. – Miguel A. Barrios. – Nora E. Bedano. – Ana Berraute. – Rosana A. Bertone. – Delia B. Bisutti. – Patricia Bullrich. – Rosa L. Chiquichano. – Ricardo O. Cuccovillo. – Luis O. Galvalisi. – Eduardo E. F. Kenny. – María A. Lenz. – Paula C. Merchán. – Claudio M. Morgado. – Mirta A. Pastoriza. – Julia A. Perié. – Silvia Sapag. – Juan C. Scalesi.*

INFORME

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Cultura ha considerado el proyecto de resolución del señor diputado Gribaudo, por el que se expresa pesar por el fallecimiento del actor Fernando Peña, ocurrido el día 17 de junio de 2009 y el proyecto de resolución de los señores diputados Scalesi, Albarracín y Katz y de la señora diputada Areta, sobre el mismo tema. Las señoras y señores diputados, al iniciar el tratamiento de estas iniciativas, han tenido en cuenta la trayectoria de este multifacético artista que construyó una galería de irreverentes personajes en teatro, radio y televisión. En 2003 recibió el premio Estrella de Mar al mejor drama de temporada con la obra *Mugre*; en 2004 volvió a recibir este premio pero por la obra *La burlona tragedia del corpiño* como mejor unipersonal; en 2006 y 2007 ganó el Premio Clarín como mejor hombre de

radio de FM (por el programa “El Parquímetro”) y también en 2007 escribió el libro *Gracias por volar conmigo*. Por lo expuesto, las señoras y señores diputados, integrantes de esta comisión considerando el significativo compromiso con nuestra cultura y el legado que ha dejado este actor, autor, locutor y hombre de la cultura, han decidido dictaminar favorablemente las presentes iniciativas, en forma unificada.

*Margarita Ferrá de Bartol.*

ANTECEDENTES

1

**Proyecto de resolución**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar su pesar por el fallecimiento del actor argentino Fernando Peña, ocurrido el día 17 de junio de 2009 en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

*Christian A. Gribaudo.*

2

**Proyecto de resolución**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar su profundo pesar por el fallecimiento del actor y conductor Fernando Peña.

*Juan C. Scalesi. – Jorge L. Albarracín. –  
 María J. Areta. – Daniel Katz.*

XCV

**XIX CONVENCION NACIONAL DE CONCESIONARIOS  
 A REALIZARSE DEL 15 AL 17 DE ABRIL DE 2009 EN LA  
 CIUDAD AUTONOMA DE BUENOS AIRES**

**(Orden del Día N° 1.924)**

**Dictamen de comisión**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Comercio ha considerado el proyecto de declaración de la señora diputada Fadel, por el que se declara de interés de la Honorable Cámara la XIX Convención Nacional de Concesionarios, a realizarse del 15 al 17 de abril de 2009 en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente

**Proyecto de resolución**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Declarar de interés de la Honorable Cámara la XIX Convención Nacional de Concesionarios, que se de-



sarrolló los días 15, 16 y 17 de abril de 2009, en los salones del Sheraton Hotel & Convention Center, de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Sala de la comisión, 25 de agosto de 2009.

*María T. García. – Julio R. Ledesma. – Eduardo E. F. Kenny. – Mario R. Merlo. – Jesús F. Rejal. – Luis F. J. Cigogna. – Edgardo F. Depetri. – Juliana I. Di Tullio. – Miguel D. Dovená. – Carlos J. Moreno. – Gustavo Serebrinsky. – Raúl P. Solanas. – Patricia Vaca Narvaja.*

### INFORME

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Comercio al considerar el proyecto de declaración de la señora diputada Fadel, cree innecesario abundar en más detalles que los señalados en los fundamentos que lo acompañan, por lo cual los hace suyos y así lo expresa.

*María T. García.*

### FUNDAMENTOS

Señor presidente:

Los días 15, 16 y 17 de abril del corriente año se desarrollará la XIX Convención Nacional de Concesionarios, en los salones del Sheraton Hotel & Convention Center, de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Estas jornadas convocarán a agentes del mercado de comercialización de la industria del automotor, nucleados en ACARA (Asociación de Concesionarios de Automotores de la República Argentina), organizador de dicho evento.

Hoy atravesamos una situación absolutamente inédita, coincidente en varios aspectos a la de 1930, en cuanto a la globalidad e impacto de los efectos económicos en la sociedad mundial, en un contexto de incertidumbre que deteriora los mercados de trabajo y afecta negativamente al consumo y la inversión.

Es por ello que se evalúan y aplican instrumentos para contrarrestar esta situación, en el contexto macroeconómico existente y dentro del marco institucional que se compone de las categorías monetaria y financiera, fiscal, cambiaria, comercial –específicamente en cuanto hace a política exterior–, laboral y social, y sectorial.

Creemos que se debe desarrollar todo el potencial, en términos de políticas públicas anticíclicas, para acotar lo más posible la proyectada disminución del crecimiento del producto bruto nacional y moderar los impactos negativos sobre el empleo y la pobreza.

Sostenemos que es de suma importancia la sustentabilidad de la producción de automotores –como medida contracíclica–, a efectos de impulsar el con-

sumo y evitar la depresión de todos los factores que integran la cadena de producción y comercialización de dicho bien.

En esta inteligencia, se desarrollarán estas jornadas como un espacio de reflexión y debate con el objeto de evaluar la situación por la que atraviesa el sector.

Por todo lo expuesto, solicito que me acompañen en la aprobación del presente.

*Patricia S. Fadel.*

### ANTECEDENTE

#### Proyecto de declaración

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

De interés parlamentario la XIX Convención Nacional de Concesionarios a desarrollarse los días 15, 16 y 17 de abril de 2009 en los Salones del Sheraton Hotel & Convention Center, de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

*Patricia S. Fadel.*

### XCVI

#### CX ANIVERSARIO DE LA FUNDACION DEL CENTRO DE DEFENSA COMERCIAL E INDUSTRIAL DE GUALEGUAYCHU (ENTRE RIOS)

**(Orden del Día N° 1.925)**

#### Dictamen de comisión

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Comercio ha considerado el proyecto de resolución del señor diputado Martínez Garbino por el que se declara de interés de la Honorable Cámara el CX Aniversario de la Fundación del Centro de Defensa Comercial e Industrial de Gualaguaychú, su trayectoria institucional y los festejos de los mismos, a lo largo del año 2009; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente

#### Proyecto de resolución

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Declarar de interés de la Honorable Cámara el CX Aniversario de la Fundación del Centro de Defensa Comercial e Industrial de Gualaguaychú, su trayectoria institucional y los festejos de los mismos, a lo largo del año 2009.

Sala de la comisión, 25 de agosto de 2009.

*María T. García. – Julio R. Ledesma. – Eduardo E. F. Kenny. – Mario R. Merlo. – Jesús F. Rejal. – Luis F. J. Cigogna. – Edgardo F. Depetri. – Juliana I. Di Tullio.*

– Miguel D. Dovená. – Carlos J. Moreno.  
 – Gustavo Serebrinsky. – Raúl P. Solanas.  
 – Patricia Vaca Narvaja.

## INFORME

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Comercio, al considerar el proyecto de resolución del señor diputado Martínez Garbino, cree innecesario abundar en más detalles que los señalados en los fundamentos que lo acompañan, por lo cual los hace suyos y así lo expresa.

*María T. García.*

## FUNDAMENTOS

Señor presidente:

El Centro de Defensa Comercial e Industrial de Gualeguaychú, provincia de Entre Ríos, en este año cumple sus ciento (110) años de trayectoria institucional. De allí los festejos de tan importante aniversario.

Motiva esta iniciativa el hecho de que esta feliz circunstancia se ve especialmente enaltecida por la constatación documental de que a Gualeguaychú le corresponden el honor y el privilegio de haber propiciado la fundación del primer centro comercial e industrial en nuestro país, en el año 1899.

He aquí una breve reseña sobre la fundación originaria del Centro Comercial e Industrial de Gualeguaychú.

– El 27 de junio de 1899 apareció, en el periódico *El Noticiero de Gualeguaychú*, una convocatoria a todos los comerciantes e industriales de la ciudad, invitándolos a un acto que tendría lugar el día siguiente, a las 13.00 horas, en el teatro 1º de Mayo. El motivo de la manifestación: expresar el agobio provocado por la presión impositiva nacional.

– La masiva respuesta a la convocatoria determinó que el acto se realizara en la plaza Independencia.

– El 1º de julio, se hace otra convocatoria para organizar a los diferentes gremios del comercio y de la industria.

– El mencionado centro quedó formalmente constituido el día 16 de julio de 1899, en asamblea realizada en el local de la Colonizadora Entrerriana; quedando integrada su primera comisión directiva y elegido su primer presidente: el señor Salvador Rossi.

– El 26 de agosto, el centro comercial y la Sociedad Rural gestionan en el Banco de la Nación Argentina –casa central– créditos de promoción para el comercio, la industria, la agricultura y la ganadería.

– En febrero de 1900, en el seno del centro comercial queda constituido el centro industrial, para atender cuestiones específicas del sector.

Como podrá observarse, desde su inicio, en 1899, esta prestigiosa entidad comenzó a desplegar grandes iniciativas, lo hace y lo seguirá haciendo no sólo en

beneficio de sus socios y del sector que representa sino también de toda la comunidad.

Como dato ilustrativo, cabe señalar que del seno de esta brillante institución surgieron iniciativas fundadoras: Cooperativa de Consumo de Electricidad y Afines; Cooperativa de Créditos Gualeguaychú Ltda. Sociedad de Bomberos Voluntarios de Gualeguaychú; Comisión Nacional Pro Integración Mesopotámica, impulsora del complejo Ferroviario Zárate - Brazo Largo; Cámara de la Industria; Cooperativa Escolar de Enseñanza Agropecuaria e Instituto Agrotécnico de Gualeguaychú.

Por todo lo expuesto es que solicitamos la aprobación del presente proyecto, como una manera de demostrar el interés y compromiso de esta Honorable Cámara en todo tipo de iniciativas que contribuyan al desarrollo del comercio, la industria, el turismo y de los sectores productivos de la Nación.

*Emilio R. Martínez Garbino.*

## ANTECEDENTE

### Proyecto de resolución

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Declarar de interés legislativo el CX Aniversario de la Fundación del Centro de Defensa Comercial e Industrial de Gualeguaychú, su trayectoria institucional y los festejos de los mismos, a lo largo del año 2009.

*Emilio R. Martínez Garbino.*

## XCVII

**EXPRESION DE BENEPLACITO POR LA PARTICIPACION DE LA MURGA LOS RENGOS DEL BAJO, INTEGRADA POR PERSONAS CON CAPACIDADES DIFERENTES, EN LA FIESTA NACIONAL DEL SOL –EDICION 2009– REALIZADA EN SAN JUAN**

**(Orden del Día N° 1.926)**

### Dictamen de comisión

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Discapacidad ha considerado el proyecto de resolución de la señora diputada Caselles, por el que se expresa beneplácito por la participación de la murga Los Rengos del Bajo, integrada por personas con capacidades diferentes, en la Fiesta Nacional del Sol, edición 2009, realizada del 24 al 28 de febrero de 2009, en la provincia de San Juan; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente

### Proyecto de resolución

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar su beneplácito por la participación de la murga Los Rengos del Bajo, primera murga de Latinoamérica integrada por personas con discapacidad,

en la Feria Nacional del Sol, edición 2009, que se realizó del 24 al 28 de febrero de 2009, en la provincia de San Juan.

Sala de la comisión, 26 de agosto de 2009.

*Claudio M. Morgado. – Mario A. Santander.  
– Ivana M. Bianchi. – Pablo V. Zancada.  
– Hilda C. Aguirre de Soria. – María J. Areta. – Genaro A. Collantes. – María C. Cremer de Busti. – Susana R. García.  
– Eva García de Moreno. – Stella M. Leverberg. – Lidia L. Naím. – Marta L. Osorio. – Jorge R. Pérez. – Julia A. Perié.  
– Carmen Román.*

## INFORME

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Discapacidad, en la consideración del proyecto de resolución de la señora diputada Caselles, por el que se expresa beneplácito por la participación de la murga Los Rengos del Bajo, integrada por personas con capacidades diferentes, en la Fiesta Nacional del Sol, edición 2009, realizada del 24 al 28 de febrero de 2009, en la provincia de San Juan, ha aceptado que los fundamentos que lo sustentan expresan el motivo del mismo y acuerda que resulta innecesario agregar otros conceptos a los expuestos en ellos.

*Claudio A. Morgado.*

## FUNDAMENTOS

Señor presidente:

Cada año, la Fiesta Nacional del Sol invita a un encuentro con la identidad sanjuanina, la gastronomía regional, la idiosincrasia de los habitantes de los 19 departamentos, la creatividad, el talento de los artistas locales y la belleza de las mujeres sanjuaninas.

Este año desde el gobierno invitaron a participar del espectáculo a una murga integrada por personas discapacitadas. Se trata de Los Rengos del Bajo, una agrupación que llegó desde Buenos Aires; los 90 integrantes del grupo, que tienen entre 4 y 78 años, llegaron a San Juan el 26 de febrero y se presentaron el 27 para participar en el Carrusel del Sol, donde se llevaron una ovación aparte y se convirtieron en las estrellas de la noche. Luego de su actuación la murga presenció el espectáculo final en el autódromo “El Zonda-Eduardo Copello”.

La murga realiza presentaciones en distintas zonas del país. Entre otros sitios, en el año 2007 concurrieron a la provincia de Entre Ríos, donde fueron invitados por los organizadores del carnaval de Gualaguaychú; además fue la encargada de inaugurar el Carnaval Artesanal Lincoln 2008 y 2009, en la provincia de Buenos Aires.

Los Rengos del Bajo es la primera murga de Latinoamérica integrada por personas con capacidades diferentes, nació el 1° de marzo de 2000 por inquietud de la Asociación para la Espina Bífida e Hidrocefalia (APEBI), una ONG conformada por padres y familiares de pacientes (niños y adultos) con problemas en la médula espinal, con el objeto de integrarse a la sociedad y expresarse desde un género musical y popular, la murga.

La murga tiene un lema: “Querer es poder”. El bautismo de fuego tuvo lugar en la ceremonia de despedida de los atletas discapacitados que representaron al país en los XI Juegos Paralímpicos 2000 realizados en Sydney, Australia. Desde aquella jornada, no ha dejado de crecer. Vestidos con atuendos verdes y blancos, los hombres y mujeres de la murga enseñan que, más allá de las dificultades, todo es posible.

Además de la participación de la murga, la organización busca la integración con otras incorporaciones, con el objetivo de que todos disfruten de la fiesta. No sólo este año, como en los anteriores, los discapacitados tendrán acceso gratuito a los espectáculos, sino que también habrá sectores exclusivos para discapacitados, tanto en el predio ferial como en el autódromo “El Zonda-Eduardo Copello”. Además habrá baños químicos acondicionados para ellos y una intérprete de lengua de señas traducirá toda la fiesta para las personas hipoacúsicas.

Por lo expuesto, se solicita la aprobación del presente proyecto de resolución.

*Graciela M. Caselles.*

## ANTECEDENTE

### Proyecto de resolución

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar su beneplácito por la participación de la murga Los Rengos del Bajo, primera murga de Latinoamérica integrada por personas con capacidades diferentes, en la Fiesta Nacional del Sol, edición 2009, que se realizó del 24 al 28 de febrero del año 2009 en la provincia de San Juan.

*Graciela M. Caselles.*

## XCVIII

**PRESENCIA DE UN INTERPRETE DE LENGUA DE SEÑAS EN LOS ACTOS PUBLICOS DONDE HABLE LA SEÑORA PRESIDENTA DE LA REPUBLICA ARGENTINA**

**(Orden del Día N° 1.927)**

### Dictamen de comisión

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Discapacidad ha considerado el proyecto de declaración de los señores diputa-

dos Zancada, Cuccovillo y Viale y de las señoras diputadas Fein, Martín y Augsburguer por el que se solicita al Poder Ejecutivo disponga la presencia de un intérprete de lengua de señas en los actos públicos donde hable la presidenta; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente:

### Proyecto de declaración

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Que vería con agrado que el Poder Ejecutivo arbitre las medidas necesarias que permitan la presencia de un intérprete de lengua de señas en todos los actos públicos en los que dirija la palabra la presidenta de la República Argentina.

Sala de la comisión, 26 de agosto de 2009.

*Claudio M. Morgado. – Mario A. Santander. – Ivana M. Bianchi. – Pablo V. Zancada. – Hilda C. Aguirre de Soria. – María J. Areta. – Genaro A. Collantes. – María C. Cremer de Busti. – Susana R. García. – Eva García de Moreno. – Stella M. Leverberg. – Lidia L. Naím. – María L. Osorio. – Jorge R. Pérez. – Julia A. Perié. – Carmen Román.*

### INFORME

*Honorable Cámara:*

La comisión de Discapacidad en la consideración del proyecto de declaración de los señores diputados Zancada, Cuccovillo y Viale y de las señoras diputadas Fein, Martín y Augsburguer por el que se solicita al Poder Ejecutivo disponga la presencia de un intérprete de lengua de señas en los actos públicos donde hable la presidenta, ha aceptado que los fundamentos que lo sustentan expresan el motivo del mismo y acuerda que resulta innecesario agregar otros conceptos a los expuestos en ellos.

*Claudio M. Morgado.*

### FUNDAMENTOS

Señor presidente:

En nuestro país, según las estadísticas sobre discapacidad del INDEC, el 7,1 % de la población sufre algún tipo de discapacidad. Esta situación involucra a 2,7 millones de personas aproximadamente. Pero la encuesta sólo analizó centros urbanos con una población superior a 5.000 habitantes. En áreas rurales, se estima que el porcentaje es aún mayor debido a la falta de acceso a una adecuada rehabilitación. Además, se calcula que el 20 % de los hogares alberga a –por lo menos– una persona

con discapacidad. Estos datos reflejan la importancia que debe tener la implementación de políticas públicas en ese sector a fin de disminuir el nivel de dependencia y de lograr su plena inclusión. Es dable destacar además, continuando con la mención de algunos resultados de la ENDI, que un 18 % de las personas con discapacidad padece algún tipo de discapacidad auditiva.

Los constituyentes, en el año 1994, dentro de las “atribuciones del Congreso” –en el artículo 75 inciso 23– le confirieron al mismo “legislar y promover medidas de acción positiva que garanticen la igualdad real de oportunidades y de trato, y el pleno goce y ejercicio de los derechos reconocidos por esta Constitución y por los tratados internacionales vigentes sobre derechos humanos, en particular respecto de [...] las personas con discapacidad”.

Por su parte, mediante la ley nacional 26.378 nuestro país aprobó en su artículo 1º la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y su protocolo facultativo, según resolución de la Asamblea General de Naciones Unidas A/RES/61/106 del día 13 de diciembre de 2006. En el preámbulo de la referida Convención se establece expresamente en el punto *h*) “que la discriminación contra cualquier persona por razón de su discapacidad constituye una vulneración de la dignidad y el valor inherentes del ser humano”. Asimismo, el punto *k*) menciona que “las personas con discapacidad siguen encontrando barreras para participar en igualdad de condiciones con las demás en la vida social y que se siguen vulnerando sus derechos humanos en todas las partes del mundo”. El artículo 2º establece que “...a los fines de la presente Convención: la ‘comunicación’ incluirá los lenguajes, la visualización de textos, el braille, la comunicación táctil, los macrotipos, los dispositivos multimedia de fácil acceso, así como el lenguaje escrito, los sistemas auditivos, el lenguaje sencillo, los medios de voz digitalizada y otros modos, medios y formatos aumentativos o alternativos de comunicación, incluida la tecnología de la información y las comunicaciones de fácil acceso”. Luego dispone que por ‘discriminación por motivos de discapacidad’ se entenderá cualquier distinción, exclusión o restricción por motivos de discapacidad que tenga el propósito o el efecto de obstaculizar o dejar sin efecto el reconocimiento, goce o ejercicio, en igualdad de condiciones, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales en los ámbitos político, económico, social, cultural, civil o de otro tipo. Incluye todas las formas de discriminación, entre ellas, la denegación de ajustes razonables; por ‘ajustes razonables’ se entenderán las modificaciones y adaptaciones necesarias y adecuadas que no impongan una carga desproporcionada o indebida, cuando se requieran en un caso particular, para garantizar a las personas con discapacidad el goce o ejercicio, en igualdad de

condiciones con las demás, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales”.

El artículo 21 de la Convención dispone que “los Estados Partes adoptarán todas las medidas pertinentes para que las personas con discapacidad puedan ejercer el derecho a la libertad de expresión y opinión, incluida la libertad de recabar, recibir y facilitar información e ideas en igualdad de condiciones con las demás y mediante cualquier forma de comunicación que elijan con arreglo a la definición del artículo 2º de la presente Convención, entre ellas: [...] d) Alentar a los medios de comunicación, incluidos los que suministran información a través de Internet, a que hagan que sus servicios sean accesibles para las personas con discapacidad”.

El artículo 30, por su parte, en su punto 1 b) establece que “los Estados Partes reconocen el derecho de las personas con discapacidad a participar, en igualdad de condiciones con las demás, en la vida cultural y adoptarán todas las medidas pertinentes para asegurar que las personas con discapacidad tengan acceso a programas de televisión, películas, teatro y otras actividades culturales en formatos accesibles”.

El presente proyecto se propone equiparar las oportunidades de aquellas personas con discapacidad auditiva que se encuentren presentes durante la realización de un acto en el que dirija la palabra la presidenta de la República Argentina.

En virtud de la normativa vigente arriba aludida, así como de las argumentaciones expuestas en el párrafo precedente, se hace evidente la obligación que tiene el Estado de intervenir con medidas concretas en esta realidad a los efectos de garantizar el completo acceso a la información y a la cultura de todas las personas con discapacidad.

Y en virtud de las argumentaciones esgrimidas, solicitamos la aprobación del presente proyecto.

*Pablo V. Zancada. – Silvia Augsburger. – Ricardo O. Cuccovillo. – Mónica H. Fein. – María E. Martín. – Lisandro A. Viale.*

**ANTECEDENTE**

**Proyecto de declaración**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Que vería con agrado que el Poder Ejecutivo nacional arbitre las medidas necesarias que permitan la presencia de un intérprete de lengua de señas en todos los actos públicos en los que dirija la palabra la presidenta de la República Argentina.

*Pablo V. Zancada. – Silvia Augsburger. – Ricardo O. Cuccovillo. – Mónica H. Fein. – María E. Martín. – Lisandro A. Viale.*

**XCIX**

**VALIDEZ DE DIEZ AÑOS DEL CERTIFICADO UNICO DE DISCAPACIDAD CUANDO LA PERSONA EVALUADA PRESENTE UNA DISCAPACIDAD PERMANENTE E IRREVERSIBLE**

**(Orden del Día N° 1.928)**

**Dictamen de comisión**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Discapacidad ha considerado el proyecto de resolución de los señores diputados Zancada Barrios y Viale y de las señoras diputadas Augsburger, Fein y Sesma por el que se solicita al Poder Ejecutivo disponga las medidas necesarias para que el certificado único de discapacidad tenga una validez de diez años, cuando la persona evaluada presente una discapacidad permanente e irreversible; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente:

**Proyecto de resolución**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Solicitar al Poder Ejecutivo disponga las medidas necesarias para que el certificado único de discapacidad tenga una validez de diez años, cuando la persona evaluada presente una discapacidad permanente e irreversible, obligándose al interesado a acreditar fehacientemente su supervivencia cada dos años, contados desde la fecha de emisión del certificado.

Sala de la comisión, 26 de agosto de 2009.

*Claudio M. Morgado. – Mario A. Santander. – Pablo V. Zancada. – Hilda C. Aguirre de Soria. – María J. Areta. – Genaro A. Collantes. – María C. Cremer de Busti. – Susana R. García. – Eva García de Moreno. – Stella M. Leverberg. – Lidia Naím. – Marta L. Osorio. – Jorge R. Pérez. – Julia A. Perié. – Carmen Román.*

**INFORME**

*Honorable Cámara:*

La comisión de Discapacidad, en la consideración del proyecto de resolución de los señores diputados Zancada, Barrios y Viale y de las señoras diputadas Augsburger, Fein y Sesma por el que se solicita al Poder Ejecutivo disponga las medidas necesarias para que el certificado único de discapacidad tenga una validez de diez años, cuando la persona evaluada presente una discapacidad permanente e irreversible, ha aceptado que los fundamentos que lo sustentan expresan el motivo del mismo y acuerda que resulta innecesario agregar otros conceptos a los expuestos en ellos.

*Claudio M. Morgado.*

## FUNDAMENTOS

Señor presidente:

En nuestro país, según la Encuesta Nacional de Discapacidad (ENDI), el 7,1 % de la población sufre algún tipo de discapacidad. Esta situación involucra aproximadamente a 2,7 millones de personas. Pero la encuesta sólo tomó centros urbanos de más de 5.000 habitantes. En áreas rurales, se estima que el porcentaje es aún mayor debido a la falta de acceso a la rehabilitación.

Se estima que el 20,6 % de los hogares argentinos alberga a por lo menos una persona con discapacidad. Estos datos reflejan la importancia que debe tener la implementación de políticas públicas en ese sector a fin de disminuir el nivel de dependencia y alcanzar su plena inclusión.

El decreto nacional 498/83 reglamenta la ley nacional 22.431 y establece las competencias de los ministerios para dictar las pertinentes normas aclaratorias e interpretativas de la reglamentación. Asimismo, determina que el Ministerio de Salud Pública y Medio Ambiente, a los efectos del otorgamiento del certificado previsto en el artículo 3º de la ley nacional 22.431 y su modificatoria 25.504, constituirá una junta médica para la evaluación de personas con discapacidad, la que deberá estar integrada por profesionales especializados. También determina el plazo en el cual deberá producirse el dictamen de la junta médica y en qué casos dicho plazo podrá prorrogarse. Además se determina que el Ministerio de Salud Pública y Medio Ambiente queda facultado para establecer la autoridad que emitirá el certificado de discapacidad, el que deberá contener los datos enunciados en el artículo 3º de la ley nacional 22.431 y su plazo de validez.

Por lo expuesto, las juntas médicas quedan –en la práctica– habilitadas a establecer a su criterio el plazo de validez de los certificados de discapacidad, determinando en la mayoría de los casos la necesidad de una renovación del mismo en un plazo inferior a diez años. Aún en los supuestos de aquellas personas que presentan discapacidades que –por definición– son permanentes o irreversibles.

Esta preocupación ha sido expresada en el año 2006 por la Asociación de Defensores del Pueblo de la República Argentina (ADPRA). En el mes de marzo de dicho año, la referida asociación realizó una reunión en la ciudad de Río Cuarto, provincia de Córdoba, para conformar una red destinada a la defensa de los derechos de las personas con discapacidad. En esa oportunidad, se exhortó al Servicio Nacional de Rehabilitación para que modificase los criterios acerca del certificado único de discapacidad en lo relativo a su plazo de validez y, específicamente, en aquellos supuestos de personas que presenten una discapacidad permanente e irreversible.

Nuestro país cuenta con una abundante normativa destinada a eliminar la discriminación que padecen las

personas con discapacidad y a promover la igualdad de oportunidades para ellas. Pero el efectivo acceso a la mayoría de los beneficios contemplados requiere la previa obtención del certificado único de discapacidad, verbigracia: cobertura integral médica de las prestaciones básicas de rehabilitación, según ley nacional 24.901; cobertura integral de medicamentos, según ley nacional 23.661; gratuidad en los medios de transporte terrestres, según ley nacional 25.635; ingreso al registro de postulantes para puestos laborales, según ley nacional 22.431; obtención de oblea para libre tránsito y estacionamiento, según ley nacional 19.279; etcétera. La enunciación precedente es de carácter meramente ejemplificativa, pero refleja con meridiana claridad la importancia que reviste para todas las personas con discapacidad contar con un CUD vigente.

Es dable destacar que en esta materia la urgencia es notable, ya que, según la encuesta arriba aludida (ENDI), solamente el 14,6 % de las personas con discapacidad poseen el CUD necesario para acceder a todos los beneficios que la normativa concede. Es decir que el 81,8 % de las personas con discapacidad en nuestro país están imposibilitadas de ejercer efectivamente derechos expresamente reconocidos por la legislación vigente.

En concordancia con las argumentaciones expresadas, entiendo que resultaría útil y necesario que se impartan desde el Poder Ejecutivo las medidas pertinentes para que el certificado único de discapacidad sea extendido por los organismos correspondientes con un plazo de validez no menor a diez años en el caso de que la persona evaluada presente una discapacidad permanente e irreversible.

En virtud de los fundamentos expresados, solicitamos sin más la aprobación del presente proyecto de resolución.

*Pablo V. Zancada. – Silvia Augsburguer. – Miguel A. Barrios. – Mónica H. Fein. – Laura J. Sesma.*

## ANTECEDENTE

**Proyecto de resolución**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Dirigirse al Poder Ejecutivo nacional, a los efectos de que disponga las medidas necesarias para que el certificado único de discapacidad sea extendido por los organismos correspondientes con un plazo de validez no menor a diez años en el caso que la persona evaluada presente una discapacidad permanente e irreversible.

*Pablo V. Zancada. – Silvia Augsburguer. – Miguel A. Barrios. – Mónica H. Fein. – Laura J. Sesma. – Lisandro Viale.*

C

**RELEVAMIENTO DE PERSONAS CON DISCAPACIDAD QUE TRABAJAN DENTRO DE LA PLANTA PERMANENTE DE LA HONORABLE CAMARA**

**(Orden del Día N° 1.929)**

**Dictamen de comisión**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Discapacidad ha considerado el proyecto de resolución del señor diputado Giubergia y de las señoras diputadas Carca, García (S. R.) y Reyes, por el que se solicita a la Presidencia de la Honorable Cámara disponga realizar un relevamiento de personas con discapacidad que trabajan dentro de la planta permanente; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja su aprobación

Sala de la comisión, 26 de agosto de 2009.

*Claudio M. Morgado. – Mario A. Santander. – Ivana M. Bianchi. – Pablo V. Zancada. – Hilda C. Aguirre de Soria. – María J. Areta. – Genaro A. Collantes. – María C. Cremer de Busti. – Susana R. García. – Eva García de Moreno. – Stella M. Leverberg. – Lidia L. Naím. – Marta L. Osorio. – Jorge R. Pérez. – Julia A. Perié. – Carmen Román.*

**Proyecto de resolución**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Dirigirse a la Presidencia de esta Honorable Cámara de Diputados a fin de que, por intermedio de quien corresponda, se realice un relevamiento de personas con discapacidad que trabajan dentro de la Cámara, teniendo en cuenta el total de la planta permanente con que cuenta hoy la misma.

*Elisa B. Carca. – Susana R. García. – Miguel A. Giubergia. – María F. Reyes.*

INFORME

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Discapacidad, en la consideración del proyecto de resolución del señor diputado Giubergia y de las señoras diputadas Carca, García (S. R.) y Reyes, por el que se solicita a la Presidencia de la Honorable Cámara disponga realizar un relevamiento de personas con discapacidad que trabajan dentro de la planta permanente, ha aceptado que los fundamentos que los sustentan expresan el motivo del mismo y acuerda que resulta innecesario agregar otros conceptos a los expuestos en ellos.

*Claudio A. Morgado.*

FUNDAMENTOS

Señor presidente:

La ley 22.431, en su artículo 8°, obliga al Estado nacional, sus organismos descentralizados o autárquicos, los entes públicos no estatales, las empresas del Estado y el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, a ocupar personas con discapacidad en una proporción no inferior al cuatro por ciento de la totalidad del personal.

La diputada Beatriz Fontaneto, en el año 2000, presentó este proyecto luego de escuchar a distintas instituciones que planteaban la falta de operatividad de las leyes que regulan cuestiones de la problemática de las personas con discapacidad; estamos tratando de realizar un contralor del cumplimiento de algunas imposiciones que estas leyes establecen.

Por tal razón hoy preocupa saber, dentro del mismo seno de la Honorable Cámara de Diputados, si estamos dando cumplimiento con lo establecido en la ley 22.431 en cuanto al cupo de personas con discapacidad que se debe obligatoriamente emplear.

Por eso es que se requiere al presidente de la Cámara ordene efectuar un relevamiento que permita conocer la situación planteada, partiendo de la idea básica de que si los legisladores no estariamos cumpliendo con una exigencia que la propia ley manda, poca autoridad tendríamos a la hora de exigir a otros responsables sobre temas que hacen al reconocimiento de derechos acordados a las personas con discapacidad y que sabemos que no se cumplen.

Por todo lo expuesto es que se solicita la aprobación de dicho proyecto de resolución.

*Elisa B. Carca. – Susana R. García. – Miguel A. Giubergia. – María F. Reyes.*

CI

**EXPRESION DE BENEPLACITO POR EL GALARDON OTORGADO AL ATLETA NELSON SEBASTIAN BALDASARRI AL OBTENER EL PREMIO ANGELES DE LA REGION DE CUYO EL DÍA 13 DE JUNIO DE 2009 EN VILLA MERCEDES (SAN LUIS)**

**(Orden del Día N° 1.930)**

**Dictamen de comisión**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Discapacidad ha considerado el proyecto de declaración de la señora diputada Bianchi, por el que se expresa beneplácito por el galardón otorgado al atleta Nelson Sebastián Baldasarri, al obtener el premio Angeles de la Región de Cuyo el día 13 de junio de 2009, en Villa Mercedes, provincia de San Luis; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja su aprobación

Sala de la comisión, 26 de agosto de 2009.

*Claudio M. Morgado. – Mario A. Santander. – Ivana M. Bianchi. – Pablo V. Zancada. – Hilda C. Aguirre de Soria. – María J. Areta. – Genaro A. Collantes. – María C. Cremer de Busti. – Susana R. García. – Eva García de Moreno. – Stella M. Leverberg. – Lidia L. Naím. – Marta L. Osorio. – Jorge R. Pérez. – Julia A. Perié. – Carmen Román.*

### Proyecto de declaración

#### La Cámara de Diputados de la Nación

##### DECLARA:

Expresar su beneplácito al atleta Nelson Sebastián Baldassarri por haber sido galardonado con el premio Angeles de la Región de Cuyo, entregado por ACCAE y CAME, el día 13 de junio de 2009 en Villa Mercedes, provincia de San Luis.

*Ivana M. Bianchi.*

##### INFORME

#### Honorable Cámara:

La Comisión de Discapacidad, en la consideración del proyecto de declaración de la señora diputada Bianchi, por el que se expresa beneplácito por el galardón otorgado al atleta Nelson Sebastián Baldassarri al obtener el premio Angeles de la Región de Cuyo el día 13 de junio de 2009, en Villa Mercedes, provincia de San Luis, ha aceptado que los fundamentos que lo sustentan expresan el motivo del mismo y acuerda que resulta innecesario agregar otros conceptos a los puestos en ellos.

*Claudio A. Morgado.*

##### FUNDAMENTOS

Señor presidente:

A fin de comprender el alcance de este galardón, es necesario tomar conocimiento sobre la labor que desarrolla la CAME y la ACCAE.

La Confederación Argentina de la Mediana Empresa (CAME), es una entidad sin fines de lucro y sus propósitos son:

a) Ejercer la representación gremial del sector comercial, industrial, de servicios y de turismo en el ámbito nacional e internacional.

b) Propender a la defensa del interés del sector comercial, industrial, de servicios y de turismo.

c) Representar al sector empresario del comercio, de la industria, de los servicios y de turismo en todo lo referente a las convenciones colectivas de trabajo para empleados mercantiles, viajantes y del sector servicios, y la pertinente legislación laboral y social.

d) Ejercer esa representación en el Instituto Asegurador Mercantil creado por el laudo dictado el 28 de

febrero de 1964 por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

e) Concurrir a la integración de los organismos de cualquier naturaleza jurídica que hagan posible cumplir con los fines de su creación ya sea directamente o que deriven de los actos que produzca, estando facultada para efectuar los aportes de patrimonio necesarios a tal efecto.

Actualmente CAME cumple sus objetivos representando a más de 950 cámaras y 27 federaciones en todo el país.

La Asociación de Comerciantes del Centro, Amigos y Empresarios (ACCAE) tiene como objetivos contribuir al desarrollo comercial y económico de la ciudad de Villa Mercedes y región mediante actividades que promuevan el crecimiento y bienestar de la comunidad, lograr la inserción social del grupo en la comunidad mediante el reconocimiento de sus actividades, reforzar la identidad y el sentido de pertenencia de los habitantes para la concreción de futuros proyectos; y lograr el compromiso grupal de brindar al medio una adecuada calidad en la prestación de servicios, precios competitivos y justos y fomentar la generación de mercados potenciales en un marco de lealtad.

Son propósitos de la ACCAE participar activamente de toda actividad local que tenga la finalidad del bien común de la ciudad, y apoyar todo proyecto o iniciativa que se pueda realizar en conjunto con otras entidades del medio.

La distinción Angeles de la Región de Cuyo es entregada por la iniciativa de mujeres emprendedoras y empresarias de ACCAE-CAME, que refleja el compromiso de estos galardonados con la sociedad.

Ser ángel es custodiar y no soltar la mano, es preocuparse pero también ocuparse y disfrutar sanamente y con todo el corazón de la cosecha de logros y oportunidades que podemos brindar siendo artífices de una hermosa y distinta realidad.

Las personalidades de nuestro acervo cultural y social acreedoras de este galardón son:

– Diputada nacional por la provincia de San Luis, profesora Ivana Bianchi.

– Doctor Nelson Baldassarri (medalla de plata en las Olimpiadas Beijing 2008).

– Licenciada Susana Ocampo.

Cabe poner de manifiesto que el atleta Nelson Sebastián Baldassarri fue galardonado últimamente con el Jorge Newbery de plata y el de oro, como mejor deportista del año 2008. Sus últimos logros, deportivos, pese al perjuicio que le ocasionara la unificación de las categorías, fue la medalla de plata en lanzamiento de disco, en Juegos Paraolímpicos Beijing 2008, y la obtención de la medalla dorada en los últimos Juegos Parapanamericanos de Río de Janeiro 2007.



Sebastián Baldassarri, oriundo de Quilmes, es ciego, abogado, y atleta de alto rendimiento, lanzando bala y disco.

Sebastián Baldassarri, además de ser un notable deportista es abogado y divide su día entre entrenamientos, su función en el Centro de Información, Orientación y Denuncias en la Comisión para la Plena Participación e Integración de las Personas con Necesidades Especiales (COPINE), del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires; y como asesor ad honórem de la diputada nacional por San Luis Ivana María Bianchi.

Conforme a lo expuesto, quiero dejar de manifiesto, que se debe premiar y felicitar el sacrificio y la conducta de vida de estos deportistas, que aún ante la adversidad nunca bajaron los brazos, logrando así los objetivos que todo deportista anhela. No sólo por la sociedad, sino también por empresas, fundaciones, cámaras, etcétera.

Por todo lo expuesto, señor presidente, solicito que me apoyen en la aprobación del presente proyecto

*Ivana M. Bianchi.*

## CII

### EXPRESION DE BENEPLACITO POR LA PARTICIPACION DE LA SELECCION ARGENTINA DE BASQUET EN SILLA DE RUEDAS EN LOS I JUEGOS FEMENINOS DE BASQUET SOBRE SILLA DE RUEDAS, A REALIZARSE DEL 22 AL 29 DE JUNIO DE 2009 EN GUATEMALA

(Orden del Día N° 1.931)

#### Dictamen de comisión

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Discapacidad ha considerado el proyecto de resolución de la señora diputada Bianchi, por el que se expresa beneplácito por la participación de la selección argentina de básquet en silla de ruedas en los I Juegos Femeninos de Básquet sobre Silla de Ruedas, a realizarse del 22 al 29 de junio de 2009 en Guatemala; y, por las razones expuestas en el informe en que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente

#### Proyecto de resolución

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar su beneplácito ante la participación de la selección argentina de básquet sobre silla de ruedas a los I Juegos Femeninos de Básquet sobre Silla de Ruedas llevados a cabo del 22 al 29 de junio del corriente año, en Guatemala.

Sala de la comisión, 26 de agosto de 2009.

*Claudio M. Morgado. – Mario A. Santander.  
– Ivana M. Bianchi. – Pablo V. Zancada.  
– Hilda C. Aguirre de Soria. – María J.*

*Areta. – Genaro A. Collantes. – María C. Cremer de Busti. – Susana R. García. – Eva García de Moreno. – Stella M. Leverberg. – Lidia L. Naím. – Marta L. Osorio. – Jorge R. Pérez. – Julia A. Perié. – Carmen Román.*

## INFORME

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Discapacidad, en la consideración del proyecto de resolución de la señora diputada Bianchi, por el que se expresa beneplácito por la participación de la selección argentina de básquet en silla de ruedas en los I Juegos Femeninos de Básquet sobre Silla de Ruedas, a realizarse del 22 al 29 de junio de 2009, en Guatemala, ha aceptado que los fundamentos que lo sustentan expresan el motivo del mismo y acuerda que resulta innecesario agregar otros conceptos a los expuestos en ellos.

*Claudio A. Morgado.*

## FUNDAMENTOS

Señor presidente:

La selección argentina de básquet sobre silla de ruedas participan de los I Juegos Femeninos de Básquet sobre Silla de Ruedas a llevarse a cabo del 22 al 29 de junio del corriente año, en Guatemala. Estas competencias son eliminatorias del campeonato mundial del año 2010.

El baloncesto en silla de ruedas es una modalidad deportiva adaptada, en la cual personas con limitaciones de movimiento de sus miembros inferiores pueden participar en un juego de baloncesto sentados desde una silla de ruedas, y de esta forma, tener acceso a las actividades físicas y deportivas.

La actividad física no es estática ni exclusiva de nadie. Es libre y espontánea para quienes vean en ella una realización de su vida.

#### *La actividad deportiva como programa de rehabilitación*

La discapacidad es una condición limitante, pero no imposibilitadora, que va en aumento debido a la incidencia de accidentes de tránsitos, deportivos e incremento de la violencia. De esa forma gran cantidad de jóvenes, niños y adultos adquieren deficiencias físicas. Por otro lado están los que por enfermedad ven afectado su desenvolvimiento.

Ante ello, ha surgido la necesidad de establecer programas que permitan el re acceso de las personas con minusvalías, congénitas o adquiridas, a la vida económica, social, cultural, deportiva y educativa; no sólo de nuestro país, sino a nivel mundial.

Importantes estudios realizados sobre la actividad física (deporte, recreación) han permitido que éstos

sean utilizados como programas y medios para restablecer el contacto con la sociedad.

Hoy la actividad deportiva ha dejado de ser sólo un elemento educativo, competitivo y recreativo. Constituye, además, una especialidad científica cuyas bases biológicas y fisiológicas se están aplicando a la biomecánica, profundizando en el conocimiento de las particularidades de las personas.

Por consiguiente, la actividad deportiva tiene tras de sí un matiz científico que es aplicado a la terapia y a la rehabilitación. Así, el deporte se apoya de la medicina Deportiva para consolidar de forma eficiente su contenido, sobre todo cuando la vida contemporánea recomienda a la educación física y al deporte como vías para desarrollar la salud integral, y ahora que el deporte se ha transformado en una actividad de masas.

El tecnicismo propio de esta época requiere que cada disciplina proporcione más elementos válidos para la aplicación en la vida del hombre. Más ahora, cuando la entrada al siglo XXI demanda una sociedad altamente competitiva donde todo hombre debe aportar a una sociedad que cada día se vuelve más exigente.

Todo investigador fisiológico, fisiopatológico y médico en general, entre éstos el educador físico, se ve directamente involucrado con la actividad deportiva, sólo por el hecho de ser una condición humana y sin importar quien la desempeñe.

Como vemos, la actividad deportiva posee las cualidades necesarias para funcionar como agente rehabilitador, no sólo físico, al contribuir con sus conocimientos a la mejora orgánica, funcional y psicológica del hombre. También como rehabilitador social al poner en contacto a hombres con discapacidad física con la sociedad, a través de los deportes, pues gozan de aceptación universal y popularidad.

El deporte individual o colectivo contrarresta las desavenencias psicológicas y físicas producidas por una deficiencia física. La aplicación corporal proporciona al discapacitado autoestima, confianza, camaradería, sentimiento de superación y hasta la reducción de su discapacidad. Así, acelera su integración a la sociedad disminuyendo las diferencias, normalizando y demostrando que su incorporación es posible si no la obstaculizamos con discriminaciones carentes de sentido.

La ventaja de la actividad deportiva como factor curativo radica en su valor recreativo, que ofrece motivación adicional sobre aquellos esquemas repetitivos y carentes de espontaneidad.

Todos conocemos a la actividad deportiva como agente promotor de creatividad y agilidad, pues esta forma de ejercicio mental y físico es curativo, y el mejor complemento de los métodos tradicionales, representando la forma natural de fisioterapia y de rehabilitación.

Por todo lo expuesto es que solicito que me acompañen con su firma en el presente proyecto de resolución.

*Ivana M. Bianchi.*

## ANTECEDENTE

### Proyecto de resolución

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar su beneplácito ante la participación de la selección argentina de básquet sobre silla de ruedas en los I Juegos Femeninos de Básquet sobre Silla de Ruedas a llevarse a cabo del 22 al 29 de junio del corriente año, en Guatemala.

*Ivana M. Bianchi.*

## CIII

**EXPRESION DE BENEPLACITO POR LA NOMINACION DE JEAN VANIER –FUNDADOR DE LAS COMUNIDADES “EL ARCA” PARA DISCAPACITADOS MENTALES– PARA EL PREMIO NOBEL DE LA PAZ**

**(Orden del Día N° 1.933)**

### Dictamen de comisión

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Discapacidad ha considerado el proyecto de resolución del señor diputado Morante, por el que se expresa beneplácito por la nominación de Jean Vanier –fundador de las comunidades “El Arca” para discapacitados mentales– para el Premio Nobel de la Paz 2009; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja su aprobación.

Sala de la comisión, 26 de agosto de 2009.

*Claudio M. Morgado. – Mario A. Santander. – Ivana M. Bianchi. – Pablo V. Zancada. – Hilda C. Aguirre de Soria. – María J. Areta. – Genaro A. Collantes. – María C. Cremer de Busti. – Susana R. García. – Eva García de Moreno. – Stella M. Leverberg. – Lidia L. Naím. – Marta L. Osorio. – Jorge R. Pérez. – Julia A. Perié. – Carmen Román.*

### Proyecto de resolución

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar su beneplácito por la nominación de Jean Vanier –fundador de las comunidades “El Arca” para discapacitados mentales– para el Premio Nobel de la Paz 2009.

*Antonio A. M. Morante.*

## INFORME

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Discapacidad, en la consideración del proyecto de resolución del señor diputado Morante, por el que se expresa beneplácito por la nominación de Jean Vanier –fundador de las comunidades “El Arca” para discapacitados mentales– para el Premio Nobel de la Paz 2009, ha aceptado que los fundamentos que lo sustentan expresan el motivo del mismo y acuerda que resulta innecesario agregar otros conceptos a los expuestos en ellos.

*Claudio A. Morgado.*

## FUNDAMENTOS

Señor presidente:

La noticia de que Jean Vanier ha sido nominado para el Premio Nobel de la Paz 2009 ha sido recibida con gran beneplácito por todos aquellos que conocen su vida dedicada a revalorizar a las personas con discapacidad mental, demostrando cómo una relación de amor con ellas las rescata de su pobreza y las afianza en su dignidad, a la vez que nos muestra nuestra propia incapacidad para relacionarnos y para amar.

La foto de Vanier, un hombre de dos metros de altura y hoy con 80 años, que lo muestra de rodillas frente al papa Juan Pablo II, y abrazado por éste, recorrió el mundo en su momento. Marino, filósofo, hombre de paz, a los 36 años visitó una institución para enfermos mentales, invitado por el padre Thomas Philippe, y fuertemente impresionado por lo que vio, invitó a su vez, en 1964, a dos de los internados a vivir con él, en una pequeña casa en Trosly-Breuil (Francia), que llamó “El Arca”. Vanier dejó entonces la marina y la filosofía, y se dedicó a profundizar la relación con quienes consideraba los más pobres entre los pobres.

Como dice Vanier, “amar a alguien es, por supuesto, hacer cosas por él, pero sobre todo es estar presente para revelarle su belleza y su valor, y ayudarlo a tener confianza en sí mismo. Amar es dejar también que el otro toque mi pobreza y proporcionarle el espacio necesario para que me ame”.

Si esa persona absolutamente inocente no puede relacionarse con los demás desde la razón y lo hace con el corazón, con la afectividad, la mirada, el tacto, el gesto mínimo, y el resto de nosotros no consigue entrar en relación con ella, es porque padecemos de una discapacidad del corazón que necesita ser sanada, y es a esta transformación espiritual a la que apunta Vanier.

El mensaje de “El Arca” se desparramó por el mundo; hoy existen más de 135 comunidades en 36 países, y una de ellas en la Argentina, desde 2003. Vanier visitó nuestro país en 2003 y convocó a más de 1.500 personas. Cual peregrino incansable, ha recorrido las naciones dando conferencias, cursos, retiros espiritua-

les, y visitando las comunidades de “El Arca”. Ha escrito numerosos libros, traducidos a 29 idiomas.

“El Arca” no es un movimiento confesional, pero sí espiritual y universal; apunta a la búsqueda de la paz interior y a que ésta reine entre todos los hombres, especialmente los que padecen dificultades mentales. “Obrar la paz es acoger a aquel que está cerca, que molesta y es desagradable, ¿que tiene ideas diferentes? ¿No se trata de juzgarlo? No es un rival ni un enemigo, sino un hermano/a en humanidad, herido como nosotros”.

En su peregrinar, Jean Vanier relata cómo en las comunidades de “El Arca” conviven hermanados musulmanes y cristianos, árabes, judíos y palestinos, y esta unidad en comunión demuestra que la paz es posible.

*Busca la paz* es el nombre de uno de sus últimos libros, escrito poco después del atentado del 11 de septiembre de 2001, y traducido en la Argentina, de modo que nunca más oportuna resulta esta nominación a su autor como premio Nobel.

Por ello solicitamos la aprobación de este proyecto de resolución.

*Antonio A. M. Morante.*

## CIV

**APERTURA DE UNA SUCURSAL DEL CORREO ARGENTINO EN LA LOCALIDAD DE PUENTE DE HIERRO, DEPARTAMENTO DE GUAYMALLEN (MENDOZA)**

**(Orden del Día N° 1.934)**

**Dictamen de comisión**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Comunicaciones e Informática ha considerado el proyecto de resolución del señor diputado González (J. D.), por el que se solicita al Poder Ejecutivo disponga la apertura de una sucursal del Correo Argentino en la localidad de Puente de Hierro, departamento de Guaymallén, provincia de Mendoza; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente

**Proyecto de declaración**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Que vería con agrado que el Poder Ejecutivo, a través de los organismos que correspondan, adopte las medidas necesarias a fin de abrir una sucursal del Correo Argentino en la localidad de Puente de Hierro, en el departamento de Guaymallén, provincia de Mendoza.

Sala de la comisión, 25 de agosto de 2009.

*Manuel J. Baladrón. – José C. G. Cusinato. – Luis B. Lusquiños. – Paula C. Merchán. – Arturo M. Heredia. – Jorge L. Albarracín. – Nélide Belous. – Paula M. Bertol. – Diana B. Conti. – Amanda S. Genem. – Graciela M. Giannettasio. – Juan D. González. – María B. Lenz. – Gustavo A. Marconato. – Heriberto A. Martínez Oddone. – Federico Pinedo. – Julio J. Piumato. – Gustavo E. Serebrinsky. – Mónica L. Torfe. – Patricia Vaca Narvaja.*

### INFORME

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Comunicaciones e Informática ha considerado el proyecto de resolución del señor diputado González (J. D.), por el que se solicita al Poder Ejecutivo, a través de los organismos que correspondan, adopte las medidas necesarias a fin de abrir una sucursal del Correo Argentino en la localidad de Puente de Hierro, en el departamento de Guaymallén, provincia de Mendoza. Luego de su estudio, ha creído conveniente dictaminarlo favorablemente con modificaciones, como proyecto de declaración.

*Manuel J. Baladrón.*

### ANTECEDENTE

#### Proyecto de resolución

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Solicitar al Poder Ejecutivo tenga a bien realizar las gestiones necesarias para abrir una sucursal del Correo Argentino en la localidad de Puente de Hierro, en el departamento de Guaymallén, provincia de Mendoza.

*Juan D. González.*

### CV

**INSTALACION DE ANTENAS RECEPTORAS Y TRANSMISORAS DE SEÑAL DE TELEFONIA CELULAR EN EL GOLFO SAN MATIAS (RIO NEGRO)**

**(Orden del Día N° 1.936)**

#### Dictamen de comisión

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Comunicaciones e Informática ha considerado el proyecto de resolución de los señores diputados Scalesi, Albarracín, Cuevas y de la señora diputada Rossi (C. L.), por el que se solicita al Poder Ejecutivo disponga las medidas necesarias para la instalación de antenas receptoras y transmisoras de señal de telefonía celular en el golfo San Matías, provincia de Río Negro; y, por las razones expuestas en el infor-

me que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente

### Proyecto de declaración

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Que vería con agrado el Poder Ejecutivo, a través de los organismos que correspondan, adopte las medidas necesarias, para la instalación de antenas receptoras y transmisoras de señal de telefonía celular que permitan la comunicación sin interrupciones en el área delimitada por un radio distante a 100 km de los núcleos poblacionales del golfo San Matías, ubicados a los 40° 49' de latitud Sur y a los 64° 43' de longitud Oeste en la provincia de Río Negro.

Sala de la comisión, 25 de agosto de 2009.

*Manuel J. Baladrón. – Gustavo Cusinato. – Luis B. Lusquiños. – Paula C. Merchán. – Arturo M. Heredia. – Jorge L. Albarracín. – Nélide Belous. – Paula M. Bertol. – Diana B. Conti. – Amanda S. Genem. – Graciela M. Giannettasio. – Juan D. González. – María B. Lenz. – Gustavo A. Marconato. – Heriberto A. Martínez Oddone. – Federico Pinedo. – Julio J. Piumato. – Gustavo E. Serebrinsky. – Mónica L. Torfe. – Patricia Vaca Narvaja.*

### INFORME

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Comunicaciones e Informática ha considerado el proyecto de resolución de los señores diputados Scalesi, Albarracín, Cuevas y de la señora diputada Rossi (C. L.), por el que se solicita al Poder Ejecutivo, a través de los organismos que correspondan, adopte las medidas necesarias para la instalación de antenas receptoras y transmisoras de señal de telefonía celular que permite la comunicación sin interrupciones en el área delimitada por un radio distante a 100 km de los núcleos poblacionales del golfo San Matías, ubicados a los 40° 49' de latitud Sur y a los 64° 43' de longitud Oeste en la provincia de Río Negro. Luego de su estudio, ha creído conveniente dictaminarlo favorablemente con modificaciones, como proyecto de declaración.

*Manuel J. Baladrón.*

### ANTECEDENTE

#### Proyecto de resolución

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Solicitar al Poder Ejecutivo nacional que, a través de los organismos que correspondan, arbitre las me-

didadas necesarias para instalar las antenas receptoras y transmisoras de señal de telefonía celular, que permitan la comunicación sin interrupciones en el área delimitada por un radio distante a 100 km de los núcleos poblacionales del golfo San Matías, ubicados a los 40° 49' de latitud Sur y a los 64° 43' de longitud Oeste en la provincia de Río Negro.

*Juan C. Scalesi. – Jorge L. Albarracín. – Hugo O. Cuevas. – Cipriana L. Rossi.*

**CVI**

**EVALUACION DE LA PERTINENCIA DE LOS AVISOS PUBLICITARIOS REFERIDOS A CONTRATACIONES A TRAVES DE LOS SMS O MENSAJES DE TEXTO DE VIA TELEFONIA MOVIL DURANTE EL HORARIO DE PROTECCION AL MENOR**

**(Orden del Día N° 1.937)**

**Dictamen de comisión**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Comunicaciones e Informática ha considerado el proyecto de declaración de la señora diputada Bianco y el señor diputado Iturrieta, por el que se solicita al Poder Ejecutivo disponga que el Comité Federal de Radiodifusión –COMFER–, evalúe la pertinencia de los avisos publicitarios referidos a contrataciones a través de SMS o mensajes de texto de vía telefonía móvil durante el horario de protección al menor; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente

**Proyecto de declaración**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Que vería con agrado que el Poder Ejecutivo, a través de los organismos que correspondan, instrumente los mecanismos necesarios a fin de evaluar la pertinencia de los avisos publicitarios referidos a contrataciones a través de SMS o mensajes de texto vía telefonía móvil durante el horario de protección al menor, en resguardo de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

Sala de la comisión, 25 de agosto de 2009.

*Manuel J. Baladrón. – Gustavo Cusinato. – Luis B. Lusquiños. – Paula C. Merchán. – Arturo M. Heredia. – Jorge L. Albarracín. – Nélide Belous. – Paula M. Bertol. – Diana B. Conti. – Amanda S. Genem. – Graciela M. Giannettasio. – Juan D. González. – María B. Lenz. – Gustavo A. Marconatto. – Heriberto A. Martínez Oddone. – Federico Pinedo. – Julio J. Piumato. – Gustavo E. Serebrinsky. – Mónica L. Torfe. – Patricia Vaca Narvaja.*

**INFORME**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Comunicaciones e Informática ha considerado el proyecto de declaración de la señora diputada Bianco y el señor diputado Iturrieta, por el que se solicita al Poder Ejecutivo, a través de los organismos que correspondan, instrumente los mecanismos necesarios a fin de evaluar la pertinencia de los avisos publicitarios referidos a contrataciones a través de SMS o mensajes de texto vía telefonía móvil durante el horario de protección al menor, en resguardo de los derechos de los niños, niñas y adolescentes. Luego de su estudio, ha creído conveniente dictaminarlo favorablemente con modificaciones.

*Manuel J. Baladrón.*

**ANTECEDENTE**

**Proyecto de declaración**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Que vería con agrado que el Poder Ejecutivo nacional a través del Comité Federal de Radiodifusión (COMFER) arbitre las medidas necesarias para evaluar la pertinencia de los avisos publicitarios referidos a contrataciones a través de SMS o mensajes de texto vía telefonía móvil durante el horario de protección al menor, en resguardo de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

*Lía F. Bianco. – Miguel A. Iturrieta.*

**CVII**

**EMISION DE UNA ESTAMPILLA POSTAL EN CONMEMORACION DEL 40° ANIVERSARIO DEL CORDOBAZO**

**(Orden del Día N° 1.938)**

**Dictamen de comisión**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Comunicaciones e Informática ha considerado el proyecto de ley de las señoras diputadas Merchán y Donda Pérez, por el que se dispone la emisión de una estampilla postal en conmemoración del 40° aniversario del Cordobazo; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente

**Proyecto de declaración**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Que vería con agrado que el Poder Ejecutivo, a través de los organismos que correspondan, adopte las medidas pertinentes, a fin de incluir en el plan de emisiones y sellos postales conmemorativos y/o ex-

traordinarios del Correo Oficial para el año 2009, la emisión de un sello postal en conmemoración del 40º aniversario del Cordobazo, que contenga imágenes del 29 de mayo de 1969, de Agustín Tosco, Máximo Mena y otros protagonistas de aquellas jornadas.

Sala de la comisión, 25 de agosto de 2009.

*Manuel J. Baladrón. – Gustavo Cusinato. – Luis B. Lusquiños. – Paula C. Merchán. – Arturo M. Heredia. – Jorge L. Albarracín. – Nélide Belous. – Paula M. Bertol. – Diana B. Conti. – Amanda S. Genem. – Graciela M. Giannettasio. – Juan D. González. – María B. Lenz. – Gustavo A. Marconato. – Heriberto A. Martínez Oddone. – Julio J. Piumato. – Gustavo E. Serebrinsky. – Mónica L. Torfe. – Patricia Vaca Narvaja.*

#### INFORME

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Comunicaciones e Informática ha considerado el proyecto de ley de las señoras diputadas Merchán y Donda Pérez, por el que se solicita que el Poder Ejecutivo, a través de los organismos que correspondan, adopte las medidas pertinentes, a fin de incluir en el plan de emisiones y sellos postales conmemorativos y/o extraordinarios del Correo Oficial para el año 2009, la emisión de un sello postal en conmemoración del 40º aniversario del Cordobazo, que contenga imágenes del 29 de mayo de 1969, de Agustín Tosco, Máximo Mena y otros protagonistas de aquellas jornadas. Luego de su estudio, ha creído conveniente dictaminarlo favorablemente, como proyecto de declaración.

*Manuel J. Baladrón.*

#### ANTECEDENTE

#### PROYECTO DE LEY

*El Senado y Cámara de Diputados,...*

#### EMISION DE UNA ESTAMPILLA POSTAL EN CONMEMORACION DEL 40º ANIVERSARIO DEL CORDOBAZO

Artículo 1º – Dispóngase lo necesario para la emisión de una estampilla postal en conmemoración del 40º aniversario del Cordobazo.

Art. 2º – El diseño de la estampilla debe incluir imágenes del 29 de mayo de 1969, de Agustín Tosco, Máximo Mena y otros protagonistas de aquellas jornadas.

Art. 3º – El Poder Ejecutivo nacional a través del área que corresponda dispondrá lo necesario para hacer efectivo lo dispuesto en el artículo 1º de la presente ley.

Art. 4º – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

*Paula C. Merchán. – Victoria Donda Pérez.*

#### CVIII

#### EXPRESION DE PREOCUPACION Y REPUDIO POR EL ATENTADO A LA EMISORA LT43 RADIO MOCOVI DE LA CIUDAD DE CHARATA (CHACO) EL DIA 1º DE ABRIL DE 2009

**(Orden del Día N° 1.939)**

#### Dictamen de comisión

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Comunicaciones e Informática ha considerado el proyecto de declaración de las señoras diputadas Giudici, Bayonzo, Beveraggi y el señor diputado Fabris, el proyecto de resolución del señor diputado Morante y la señora diputada Damilano Grivarello, y el proyecto de declaración de la diputada Velarde, por los que se expresa preocupación y repudio por el atentado a la emisora LT43 Radio Mocoví de la ciudad de Charata, provincia del Chaco, el día 1º de abril de 2009; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente

#### Proyecto de resolución

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar preocupación y repudio por el atentado a la emisora LT43 Radio Mocoví de la ciudad de Charata, provincia del Chaco, ocurrido el día 1º de abril de 2009, que provocaron la caída y destrucción total de la antena transmisora.

Sala de la comisión, 25 de agosto de 2009.

*Manuel J. Baladrón. – Gustavo Cusinato. – Luis B. Lusquiños. – Paula C. Merchán. – Arturo M. Heredia. – Jorge L. Albarracín. – Nélide Belous. – Paula M. Bertol. – Diana B. Conti. – Graciela M. Giannettasio. – Juan D. González. – María B. Lenz. – Gustavo A. Marconato. – Heriberto A. Martínez Oddone. – Federico Pinedo. – Julio J. Piumato. – Gustavo E. Serebrinsky. – Mónica L. Torfe. – Patricia Vaca Narvaja.*

#### INFORME

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Comunicaciones e Informática ha considerado el proyecto de declaración de las señoras diputadas Giudici, Bayonzo, Beveraggi y el señor diputado Fabris, el proyecto de resolución del señor diputado Morante y la señora diputada Damilano Grivarello, y el proyecto de declaración de la diputada Velarde, por los que se expresa preocupación y repudio por el atentado a la emisora LT43 Radio Mocoví de la ciudad de Charata, provincia del Chaco, ocurrido

el día 1° de abril de 2009, que provocaron la caída y destrucción total de la antena transmisora. Luego de su estudio, ha creído conveniente aprobarlos favorablemente unificados en un solo dictamen, como proyecto de resolución.

*Manuel J. Baladrón.*

**ANTECEDENTES**

1

**Proyecto de declaración**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Su preocupación por el atentado a la libertad de expresión sufrido por la emisora LT43 Radio Mocoví de la Ciudad de Charata, en la provincia del Chaco, el miércoles 1° de abril de 2009, cuando desconocidos derribaron la antena transmisora de la radio, impidiendo la normal emisión de la señal radiodifusora AM 800, y reclama una profunda investigación del hecho a las autoridades correspondientes.

*Silvana M. Giudici. – Liliana A. Bayonzo.  
– Margarita B. Beveraggi. – Luciano R. Fabris.*

2

**Proyecto de resolución**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

1. Expresar su más enérgico repudio al atentado perpetrado contra la emisora LT 43 Radio Mocoví de la localidad de Charata, en la provincia del Chaco, el 1° de abril de 2009.
2. Manifestar su solidaridad con Radio Mocoví, así como el pleno respaldo a la libertad de expresión.

*Antonio A. M. Morante. – Viviana M. Damilano Grivarello.*

3

**Proyecto de declaración**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Su repudio y preocupación por el atentado contra la emisora Radio Mocoví de Charata, Chaco, perpetrado por desconocidos, que provocaron la caída y destrucción total de la antena transmisora ocurrida el día 1° de abril de 2009, y reclama una profunda investigación del hecho a las autoridades correspondientes.

*Marta S. Velarde.*

CIX

**REALIZACION Y TRANSMISION DE UN PROGRAMA QUE ENSEÑE SOBRE EL SISTEMA ELECTORAL ADOPTADO POR LA REPUBLICA ARGENTINA POR MEDIO DE LOS CANALES DE TV ESTATALES**

**(Orden del Día N° 1.940)**

**Dictamen de comisión**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Comunicaciones e Informática ha considerado el proyecto de declaración de los señores diputados Gioja y López (E. S.), por el que se solicita al Poder Ejecutivo disponga que, por medio de los canales de TV estatales, realice y transmita un programa que enseñe sobre el sistema electoral adoptado por la República Argentina; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente

**Proyecto de declaración**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Que vería con agrado que el Poder Ejecutivo, a través de los organismos que correspondan, arbitre los medios necesarios a fin de que se realicen y transmitan programas en los cuales se enseñe sobre el sistema electoral adoptado por la República Argentina.

Sala de la comisión, 25 de agosto de 2009.

*Manuel J. Baladrón. – Gustavo Cusinato. – Luis B. Lusquiños. – Paula C. Merchán. – Arturo M. Heredia. – Jorge L. Albarracín. – Nélide Belous. – Paula M. Bertol. – Diana B. Conti. – Amanda S. Genem. – Graciela M. Giannettasio. – Juan D. González. – María B. Lenz. – Gustavo A. Marconato. – Heriberto A. Martínez Oddone. – Federico Pinedo. – Julio J. Piumato. – Gustavo E. Serebrinsky. – Mónica L. Torfe. – Patricia Vaca Narvaja.*

INFORME

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Comunicaciones e Informática ha considerado el proyecto de declaración de los señores diputados Gioja y López (E. S.), por el que se solicita al Poder Ejecutivo, a través de los organismos que correspondan, arbitre los medios necesarios a fin de que se realicen y transmitan programas en los cuales se enseñe sobre el sistema electoral adoptado por la República Argentina. Luego de su estudio, ha creído conveniente dictaminarlo favorablemente con modificaciones.

*Manuel J. Baladrón.*

## ANTECEDENTE

**Proyecto de declaración***La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Que vería con agrado que el Poder Ejecutivo de la Nación, por medio de los canales estatales, Canal 7 y Canal Encuentro, realice y transmita un programa que enseñe sobre el sistema electoral adoptado por la República Argentina y las provincias que la componen, de elección de diputados y senadores nacionales, provinciales, y concejales municipales.

*Juan C. Gioja. – Ernesto S. López.*

CX

**EVENTO DENOMINADO MICROSOFT RESEARCH FACULTY SUMMIT 2009 A REALIZARSE EN LA CIUDAD AUTONOMA DE BUENOS AIRES**

**(Orden del Día N° 1.941)****Dictamen de comisión***Honorable Cámara:*

La Comisión de Comunicaciones e Informática ha considerado el proyecto de declaración de los señores diputados Calza, Basteiro, Herrera (A.) y Sylvestre Begnis y de la señora diputada Conti por el que se declara de interés de la Honorable Cámara el evento denominado Microsoft Research Faculty Summit 2009 a realizarse del 13 al 15 de mayo de 2009, en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente

**Proyecto de resolución***La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar beneplácito por el evento denominado Microsoft Research Faculty Summit 2009 que fuera realizado entre el 13 al 15 de mayo de 2009, en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Sala de la comisión, 25 de agosto de 2009.

*Manuel J. Baladrón. – Gustavo Cusinato. – Luis B. Lusquiños. – Paula C. Merchán. – Arturo M. Heredia. – Jorge L. Albarracín. – Nélide Belous. – Paula M. Bertol. – Diana B. Conti. – Amanda S. Genem. – Graciela M. Giannettasio. – Juan D. González. – María B. Lenz. – Gustavo A. Marconato. – Heriberto A. Martínez Oddone. – Federico Pinedo. – Julio J. Piumato. – Gustavo E. Serebrinsky. – Mónica L. Torfe. – Patricia Vaca Narvaja.*

## INFORME

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Comunicaciones e Informática ha considerado el proyecto de declaración de los señores diputados Calza, Basteiro, Herrera (A.) y Sylvestre Begnis y de la señora diputada Conti por el que se declara de interés de la Honorable Cámara el evento denominado Microsoft Research Faculty Summit 2009 que fuera realizado entre el 13 al 15 de mayo de 2009, en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, donde se examinaron los temas más relevantes de la agenda de la investigación mundial en tecnologías de la información y otras ciencias relacionadas. Luego de su estudio, ha creído conveniente dictaminarlo favorablemente, como proyecto de resolución.

*Manuel J. Baladrón.*

## ANTECEDENTE

**Proyecto de declaración***La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

De interés el evento denominado Microsoft Research Faculty Summit 2009 a realizarse en Buenos Aires, Argentina, entre los días 13 y 15 de mayo de 2009, donde se examinarán los temas más relevantes de la agenda de investigación mundial en tecnologías de la información y otras ciencias relacionadas.

*Nelio H. Calza. – Sergio A. Basteiro. – Diana B. Conti. – Alberto Herrera. – Juan H. Sylvestre Begnis.*

CXI

**EXPRESION DE BENEPLACITO POR LA RESOLUCION DEL COMFER 275/2009 PUBLICADA EL DIA 13 DE ABRIL EN EL BOLETIN OFICIAL, POR LA QUE SE REINICIA LA VENTA DE PLIEGOS PARA SERVICIOS COMPLEMENTARIOS DE RADIODIFUSION POR VINCULO FISICO**

**(Orden del Día N° 1.942)****Dictamen de comisión***Honorable Cámara:*

La Comisión de Comunicaciones e Informática ha considerado el proyecto de resolución de la señora diputada Leverberg, por el que se expresa beneplácito por la resolución del COMFER 275/09 publicada el día 13 de abril en el Boletín Oficial, por la cual se reinicia la venta de pliegos para servicios complementarios de radiodifusión por vínculo físico; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja su aprobación.

Sala de la comisión, 25 de agosto de 2009.

*Manuel J. Baladrón. – Luis B. Lusquiños. – Paula C. Merchán. – Arturo M. Heredia.*



– Jorge L. Albarracín. – Nélica Belous.  
 – Diana B. Conti. – Amanda S. Genem.  
 – Graciela M. Giannettasio. – Juan D.  
 González. – María B. Lenz. – Gustavo A.  
 Marconato. – Federico Pinedo. – Julio  
 J. Piumato. – Gustavo E. Serebrinsky.  
 – Mónica L. Torfe. – Patricia Vaca  
 Narvaja.

**Proyecto de resolución**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar beneplácito por la resolución 275/2009 del COMFER, publicada el día 13/04 en el Boletín Oficial, por la cual se reinicia la venta de pliegos para servicios complementarios de radiodifusión por vínculo físico.

*Stella M. Leverberg.*

**INFORME**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Comunicaciones e Informática ha considerado el proyecto de resolución de la señora diputada Leverberg, por el que se expresa beneplácito por la resolución del COMFER 257/09, publicada el 13 de abril en el Boletín Oficial, por la cual se reinicia la venta de pliegos para servicios complementarios de radiodifusión por vínculo físico. Luego de su estudio, ha creído conveniente dictaminarlo favorablemente.

*Manuel J. Baladrón.*

**CXII**

**EXPRESION DE BENEPLACITO POR LA CONCLUSION DE LA PRIMERA ETAPA DEL PROGRAMA CONECTANDONOS AL FUTURO QUE ASEGURA EL ACCESO Y USO DE LA TECNOLOGIA DE LA INFORMACION Y DE COMUNICACION –A TRAVÉS DE LA BANDA ANCHA– PARA TODOS LOS NIÑOS Y ADOLESCENTES DE LA CIUDAD DE COMODORO RIVADAVIA (CHUBUT)**

**(Orden del Día N° 1.943)**

**Dictamen de comisión**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Comunicaciones e Informática ha considerado el proyecto de resolución de la señora diputada García de Moreno, por el que se expresa beneplácito por la conclusión de la primera etapa del programa Conectándonos al Futuro que asegura el acceso y uso de la tecnología de la información y de la comunicación –a través de banda ancha– para todos los niños y adolescentes de la ciudad de Comodoro Rivadavia; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja su aprobación.

Sala de la comisión, 25 de agosto de 2009.

*Manuel J. Baladrón. – Gustavo Cusinato.  
 – Luis B. Lusquiños. – Paula C.  
 Merchán. – Arturo M. Heredia. – Jorge  
 L. Albarracín. – Nélica Belous. – Diana  
 B. Conti. – Amanda S. Genem. – Graciela  
 M. Giannettasio. – Juan D. González. –  
 María B. Lenz. – Gustavo A. Marconato. –  
 Heriberto A. Martínez Oddone. – Federico  
 Pinedo. – Julio J. Piumato. – Gustavo E.  
 Serebrinsky. – Mónica L. Torfe. – Patricia  
 Vaca Narvaja.*

**Proyecto de resolución**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar su beneplácito por la conclusión de la primera etapa del programa Conectándonos al Futuro, que asegurará el acceso y uso de la tecnología de la información y de la comunicación –a través de banda ancha– para todos los niños y adolescentes de la ciudad de Comodoro Rivadavia.

*Eva García de Moreno.*

**INFORME**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Comunicaciones e Informática ha considerado el proyecto de resolución de la señora diputada García de Moreno, por el que se expresa beneplácito por la conclusión de la primera etapa del programa Conectándonos al Futuro que asegura el acceso y uso de la tecnología de la información y de la comunicación –a través de banda ancha– para todos los niños y adolescentes de la ciudad de Comodoro Rivadavia. Luego de su estudio, los señores legisladores han creído conveniente dictaminarlo favorablemente.

*Manuel J. Baladrón.*

**CXIII**

**APERTURA DE UNA OFICINA DE CORREO ARGENTINO S.A. EN LA LOCALIDAD DEL CHAÑAR (LA RIOJA)**

**(Orden del Día N° 1.944)**

**Dictamen de comisión**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Comunicaciones e Informática ha considerado el proyecto de declaración de la señora diputada Herrera (G. N.), por el que se solicita al Poder Ejecutivo disponga la apertura de una oficina de Correo Argentino S. A. en la localidad de Chañar, provincia de La Rioja; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente

**Proyecto de declaración***La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Que vería con agrado que el Poder Ejecutivo, a través de los organismos que correspondan, instruya a la empresa Correo Argentino S. A. a fin de que establezca una oficina de correo en la localidad de Chañar, departamento de General Belgrano, provincia de La Rioja.

Sala de la comisión, 25 de agosto de 2009.

*Manuel J. Baladrón. – Gustavo Cusinato. – Luis B. Lusquiños. – Paula C. Merchán. – Arturo M. Heredia. – Jorge L. Albarracín. – Nélide Belous. – Paula M. Bertol. – Diana B. Conti. – Amanda S. Genem. – Graciela M. Giannettasio. – Juan D. González. – María B. Lenz. – Gustavo A. Marconato. – Heriberto A. Martínez Oddone. – Federico Pinedo. – Julio J. Piumato. – Gustavo E. Serebrinsky. – Mónica L. Torfe. – Patricia Vaca Narvaja.*

**INFORME***Honorable Cámara:*

La Comisión de Comunicaciones e Informática ha considerado el proyecto de declaración de la señora diputada Herrera (G. N.), por el que se solicita al Poder Ejecutivo disponga la apertura de una oficina de Correo Argentino S. A. en la localidad de Chañar, departamento de General Belgrano, provincia de La Rioja. Luego de su estudio, ha creído conveniente dictaminarlo favorablemente, con modificaciones.

*Manuel J. Baladrón.*

**ANTECEDENTE****Proyecto de declaración***La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Que vería con agrado que el Poder Ejecutivo, a través del departamento de Estado pertinente, instruya a la empresa Correo Argentino S. A. a fin de que establezca una oficina de correo en la localidad de Chañar, departamento de General Belgrano, provincia de La Rioja.

*Griselda N. Herrera.*

**CXIV**

**IV ENCUENTRO DE LA TELEVISION PUBLICA  
A REALIZARSE EN MAYO DE 2009 EN TAFI  
DEL VALLE (TUCUMAN)**

**(Orden del Día N° 1.945)**

**Dictamen de comisión***Honorable Cámara:*

La Comisión de Comunicaciones e Informática ha considerado el proyecto de resolución de la señora di-

putada Fadel, por el que se declara de interés de la Honorable Cámara el IV Encuentro de la Televisión Pública, a realizarse los días 14 y 15 de mayo de 2009 en la ciudad de Tafí del Valle, provincia de Tucumán; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente

**Proyecto de resolución***La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar beneplácito por el IV Encuentro de la Televisión Pública, que se realizó los días 14 y 15 de mayo de 2009 en la ciudad de Tafí del Valle, provincia de Tucumán.

Sala de la comisión, 25 de agosto de 2009.

*Manuel J. Baladrón. – Gustavo Cusinato. – Luis B. Lusquiños. – Paula C. Merchán. – Arturo M. Heredia. – Jorge L. Albarracín. – Nélide Belous. – Diana B. Conti. – Amanda S. Genem. – Graciela M. Giannettasio. – Juan D. González. – María B. Lenz. – Gustavo A. Marconato. – Heriberto A. Martínez Oddone. – Federico Pinedo. – Julio J. Piumato. – Gustavo E. Serebrinsky. – Mónica L. Torfe. – Patricia Vaca Narvaja.*

**INFORME***Honorable Cámara:*

La Comisión de Comunicaciones e Informática ha considerado el proyecto de resolución de la señora diputada Fadel, por el que expresa beneplácito por el IV Encuentro de la Televisión Pública, que se realizó los días 14 y 15 de mayo de 2009 en la ciudad de Tafí del Valle, provincia de Tucumán, con el objetivo de consolidar líneas de trabajo para el fortalecimiento del espacio de la Televisión Pública. Luego de su estudio ha creído conveniente dictaminarlo favorablemente, con modificaciones.

*Manuel J. Baladrón.*

**ANTECEDENTE****Proyecto de resolución***La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Declarar de interés de esta Honorable Cámara la realización del IV Encuentro de la Televisión Pública, que tendrá lugar durante los días 14 y 15 de mayo del corriente año en la ciudad de Tafí del Valle, provincia de Tucumán.

*Patricia S. Fadel.*

CXV

**EXPRESION DE ADHESION AL DIA MUNDIAL DE LAS TELECOMUNICACIONES Y LA SOCIEDAD DE LA INFORMACION A CELEBRARSE EL 17 DE MAYO DE 2009**

**(Orden del Día N° 1.946)**

**Dictamen de comisión**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Comunicaciones e Informática ha considerado el proyecto de resolución del señor diputado Gioja, por el que se expresa adhesión al Día Mundial de las Telecomunicaciones y la Sociedad de la Información, a celebrarse el día 17 de mayo de 2009; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente

**Proyecto de resolución**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar beneplácito por el Día Mundial de las Telecomunicaciones y la Sociedad de la Información, que se celebrara el día 17 de mayo de 2009.

Sala de la comisión, 25 de agosto de 2009.

*Manuel J. Baladrón. – José C. G. Cusinato. – Luis B. Lusquiños. – Paula C. Merchán. – Arturo M. Heredia. – Jorge L. Albarracín. – Nélide Belous. – Paula M. Bertol. – Diana B. Conti. – Amanda S. Genem. – Graciela M. Giannettasio. – Juan D. González. – María B. Lenz. – Gustavo A. Marconato. – Heriberto A. Martínez Oddone. – Federico Pinedo. – Julio J. Piumato. – Gustavo E. Serebrinsky. – Mónica L. Torfe. – Patricia Vaca Narvaja.*

**INFORME**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Comunicaciones e Informática ha considerado el proyecto de resolución del señor diputado Gioja, por el cual se expresa beneplácito por el Día Mundial de las Telecomunicaciones y la Sociedad de la Información, que se celebrara el 17 de mayo de 2009 y que se celebra cada año en conmemoración de la fundación de la Unión Internacional de Telecomunicaciones –UIT– y la firma del primer convenio telegráfico internacional en 1965. Luego de su estudio, ha creído conveniente dictaminarlo favorablemente, con modificaciones.

*Manuel J. Baladrón.*

ANTECEDENTE

**Proyecto de resolución**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Adherir a la celebración del Día Mundial de las Telecomunicaciones y la Sociedad de la Información, a celebrarse el 17 de mayo del corriente año.

*Juan C. Gioja.*

CXVI

**ADOPCION DE MEDIDAS NECESARIAS PARA QUE LAS EMPRESAS CLARO Y MOVISTAR QUE TIENEN A SU CARGO LA PRESENTACION DEL SERVICIO DE TELEFONIA CELULAR EN LA PAMPA, PROCEDAN EN FORMA URGENTE A REGULARIZAR LAS GRAVES DEFICIENCIAS QUE IMPIDEN A LOS USUARIOS DEL CENTRO, SUR Y ESPECIALMENTE EN EL OESTE Y SUROESTE DE LA PAMPA LA PRESTACION REGULAR DEL SERVICIO**

**(Orden del Día N° 1.947)**

**Dictamen de comisión**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Comunicaciones e Informática ha considerado el proyecto de declaración del señor diputado Baladrón, por el que se solicita al Poder Ejecutivo nacional, a través de los organismos que correspondan, proceda a tomar las medidas necesarias para que las empresas Claro y Movistar, que tienen a su cargo la prestación del servicio de telefonía celular en la provincia de La Pampa, procedan en forma urgente a regularizar las graves deficiencias que impiden a los usuarios del centro, sur y especialmente en el oeste y suroeste de la provincia de La Pampa, la prestación regular del servicio; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja su aprobación.

Sala de la comisión, 25 de agosto de 2009.

*Manuel J. Baladrón. – Gustavo Cusinato. – Luis B. Lusquiños. – Paula C. Merchán. – Arturo M. Heredia. – Jorge L. Albarracín. – Nélide Belous. – Diana B. Conti. – Amanda S. Genem. – Graciela M. Giannettasio. – Juan D. González. – María B. Lenz. – Gustavo A. Marconato. – Heriberto A. Martínez Oddone. – Federico Pinedo. – Julio J. Piumato. – Gustavo E. Serebrinsky. – Mónica L. Torfe. – Patricia Vaca Narvaja.*

**Proyecto de declaración**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Que vería con agrado que el Poder Ejecutivo, a través de los organismos que correspondan, proceda

a tomar las medidas necesarias para que las empresas Claro y Movistar que tienen a su cargo la prestación del servicio de telefonía celular en la provincia de La Pampa, procedan en forma urgente a regularizar las graves deficiencias que impiden a los usuarios del centro, sur y especialmente en el oeste y suroeste de la provincia de La Pampa, la prestación regular del servicio.

*Manuel J. Baladrón*

## INFORME

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Comunicaciones e Informática ha considerado el proyecto de declaración del señor diputado Baladrón, por el que se solicita al Poder Ejecutivo nacional, a través de los organismos que correspondan, proceda a tomar las medidas necesarias para que las empresas Claro y Movistar, que tienen a su cargo la prestación del servicio de telefonía celular en la provincia de La Pampa, procedan en forma urgente a regularizar las graves deficiencias que impiden a los usuarios del centro, sur y especialmente en el oeste y suroeste de la provincia de La Pampa, la prestación regular del servicio. Luego de su estudio, ha creído conveniente dictaminarlo favorablemente.

*Manuel J. Baladrón.*

## CXVII

### EXTENSION DEL ACCESO LIBRE Y GRATUITO A LA TOTALIDAD DE LOS ARCHIVOS DEL BOLETIN OFICIAL QUE SE ENCUENTRAN PUBLICADOS EN SU PAGINA WEB OFICIAL

**(Orden del Día N° 1.949)**

#### Dictamen de comisión

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Comunicaciones e Informática ha considerado el proyecto de declaración de las señoras diputadas Quiroz, Linares y Rodríguez (M. V.) y del señor diputado Alcuaz por el que se solicita al Poder Ejecutivo disponga la extensión del Boletín Oficial que se encuentran publicados en la página web oficial, y otras cuestiones conexas; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente

#### Proyecto de declaración

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Que vería con agrado que el Poder Ejecutivo, a través de los organismos que corresponda, disponga las medidas necesarias para:

1. Que la medida adoptada por el decreto nacional 1.172/2003, publicado en el Boletín Oficial el 4 de diciembre de 2003 que dispuso sea extendida a todos los archivos del Boletín Oficial que se encuentran pu-

blizados en la página web oficial ([www.boletinoficial.gov.ar](http://www.boletinoficial.gov.ar)).

2. Que se disponga la eliminación del arancel que actualmente se exige como condición para acceder a los archivos del Boletín Oficial publicados en la página oficial de Internet.

3. Que se disponga la realización de campañas publicitarias, audiovisuales y gráficas, informando al público en general la función que cumple el Boletín Oficial en cuanto a instrumento de observancia de los actos de gobierno y de conocimiento de las leyes cuya ignorancia no tenemos permitido alegar.

4. Que se publicite por todos los medios de comunicación la dirección de la página web del Boletín Oficial, con el fin de fomentar su consulta.

Sala de la comisión, 25 de agosto de 2009.

*Manuel J. Baladrón. – Gustavo Cusinato. – Luis B. Lusquiños. – Paula C. Merchán. – Arturo M. Heredia. – Jorge L. Albarracín. – Nélida Belous. – Paula M. Bertol. – Diana B. Conti. – Amanda S. Genem. – Graciela M. Giannettasio. – Juan D. González. – María B. Lenz. – Gustavo A. Marconato. – Heriberto A. Martínez Oddone. – Federico Pinedo. – Julio J. Piumato. – Gustavo E. Serebrinsky. – Mónica L. Torfe. – Patricia Vaca Narvaja.*

## INFORME

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Comunicaciones e Informática ha considerado el proyecto de declaración de las señoras diputadas Quiroz, Linares y Rodríguez (M. V.) y del señor diputado Alcuaz por el que se solicita al Poder Ejecutivo disponga la extensión del Boletín Oficial que se encuentran publicados en la página web oficial. El espíritu del Boletín Oficial ha sido siempre la publicidad de los actos de gobierno como instrumento para controlar los mismos por parte del pueblo que delega en el gobierno de turno su poder soberano. También y como vital instrumento el Boletín Oficial es donde se publican leyes, decretos, resoluciones y demás actos administrativos a los que el ciudadano debe tener libre acceso. Luego de su estudio, ha creído conveniente dictaminarlo favorablemente, con modificaciones.

*Manuel J. Baladrón.*

## ANTECEDENTE

### Proyecto de declaración

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Que vería con agrado que el Poder Ejecutivo, a través de los organismos competentes, disponga las medidas necesarias para:

1. Que la medida adoptada por el decreto nacional 1.172/2003, publicada en el Boletín Oficial el 4 de diciembre de 2003 que dispuso "...el acceso libre y gratuito vía Internet a la edición diaria de la totalidad del Boletín Oficial de la República Argentina durante el día hábil administrativo de su publicación gráfica", sea extendida a todos los archivos del Boletín Oficial que se encuentran publicados en la página web oficial ([www.boletinoficial.gov.ar](http://www.boletinoficial.gov.ar)).

2. Que se disponga la eliminación del arancel que actualmente se exige como condición para acceder a los archivos del Boletín Oficial publicados en la página oficial de Internet.

3. Que se disponga la realización de campañas publicitarias, audiovisuales y gráficas, informando al público en general la función que cumple el Boletín Oficial en cuanto a instrumento de observancia de los actos de gobierno y de conocimiento de las leyes cuya ignorancia no tenemos permitido alegar.

4. Que se publicite por todos los medios de comunicación la dirección de la página Web del Boletín Oficial, con el fin de fomentar su consulta.

*Elsa S. Quiroz. – Horacio A. Alcuaz. – María V. Linares. – Marcela V. Rodríguez.*

CXVIII

**RECONOCIMIENTO POR EL 39º ANIVERSARIO DE LA MUERTE DEL POETA SANLUISEÑO DON ANTONIO ESTEBAN AGÜERO**

**(Orden del Día N° 1.951)**

**Dictamen de comisión**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Cultura ha considerado el proyecto de resolución de la señora diputada Bianchi, por el que se declara de interés esta Honorable Cámara el 39º aniversario de la muerte del poeta sanluisense don Antonio Esteban Agüero; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente

**Proyecto de resolución**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar reconocimiento a la trayectoria del ilustre poeta sanluisense don Antonio Esteban Agüero, quien fuera uno de los pilares fundamentales del acervo literario y cultural de la provincia de San Luis, al cumplirse el 39º aniversario de su fallecimiento el día 18 de junio de 2009.

Sala de la comisión, 26 de agosto de 2009.

*Margarita Ferrá de Bartol. – Hilda C. Aguirre de Soria. – Luciano R. Fabris.*

*– Claudia Gil Lozano. – Gloria M. Bidegain. – Miguel A. Barrios. – Ana Berraute. – Patricia Bullrich. – Norah S. Castaldo. – Ricardo A. Cuccovillo. – Luis A. Galvalisi. – Beatriz Halak. – Eduardo E. F. Kenny. – María Lenz. – Paula C. Merchán. – Norma E. Morandini. – Claudio M. Morgado. – Mirta A. Pastoriza. – Julia A. Perié. – Silvia Sapag. – Juan C. Scalesi.*

INFORME

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Cultura ha considerado el proyecto de resolución de la señora diputada Bianchi por el que se expresa reconocimiento a la trayectoria del ilustre poeta sanluisense don Antonio Esteban Agüero. Al abordar la iniciativa, las señoras y señores diputados han tenido en cuenta la trayectoria cultural de este poeta y prosista nacido en Piedra Blanca, provincia de San Luis, el 7 de febrero de 1917 y que falleciera el 18 de junio de 1970. Don Antonio E. Agüero desempeñó importantes cargos públicos en la provincia: presidente del Consejo Provincial de Educación, director de Cultura, ministro de Previsión Social y Educación y ministro de Gobierno. A temprana edad despertó su vocación literaria, ya que a los 15 años computó sus primeros relatos y poemas. En el año 1958 la Dirección Nacional de Radiodifusión le otorgó la medalla de oro por la mejor conferencia de carácter histórico. Desde 1938 colaboró con distintos diarios y revistas argentinas y extranjeras. Don Antonio Esteban Agüero recibió en el año 1970 el título de doctor honoris causa post mórtem de la Universidad Nacional de San Luis. Por las razones expuestas precedentemente, es que las señoras y señores diputados deciden dictaminar favorablemente el proyecto de resolución.

*Margarita Ferrá de Bartol.*

ANTECEDENTE

**Proyecto de resolución**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Declarar de interés de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación el 39º aniversario de la muerte del ilustre poeta sanluisense don Antonio Esteban Agüero, uno de los pilares fundamentales de nuestro acervo literario y su aporte a la cultura de la provincia de San Luis, ocurrida el 18 de junio de 1970.

*Ivana M. Bianchi.*

## CXIX

**I FIESTA DE LA CULTURA NATIVA A DESARROLLARSE DEL 23 AL 24 DE MAYO DE 2009 EN LA COMUNIDAD DE LA MERCED DE SANTA VICTORIA ESTE, DEPARTAMENTO DE RIVADAVIA (SALTA)**

**(Orden del Día N° 1.952)**

**Dictamen de comisión**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Cultura ha considerado el proyecto de resolución del señor diputado Vilariño, por el que se declara de interés cultural la realización de la I Fiesta de la Cultura Nativa que se llevara a cabo durante los días 23 y 24 de mayo de 2009 en la Comunidad de la Merced de Santa Victoria Este, departamento de Rivadavia, de la provincia de Salta; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente

**Proyecto de resolución**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar beneplácito por la realización de la I Fiesta Latinoamericana de la Cultura Nativa que se llevó a cabo los días 23 y 24 de mayo de 2009 en la Comunidad de la Merced de Santa Victoria Este, departamento de Rivadavia, provincia de Salta.

Sala de la comisión, 26 de agosto de 2009.

*Margarita Ferrá de Bartol. – Hilda Aguirre de Soria. – Luciano R. Fabris. – Claudia F. Gil Lozano. – Gloria M. Bidegain. – Miguel A. Barrios. – Ana Berraute. – Patricia Bullrich. – Norah S. Castaldo. – Ricardo O. Cuccovillo. – Luis A. Galvalisi. – Beatriz S. Halak. – Eduardo E. Kenny. – María Lenz. – Paula C. Merchán. – Norma E. Morandini. – Claudio M. Morgado. – Mirta A. Pastoriza. – Julia A. Perié. – Silvia Sapag. – Juan C. Scalesi.*

**INFORME**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Cultura ha considerado el proyecto de resolución del señor diputado Vilariño, por el que se declara de interés cultural la realización de la I Fiesta de la Cultura Nativa que se llevó a cabo durante los días 23 y 24 de mayo de 2009 en la Comunidad de la Merced de Santa Victoria Este, departamento de Rivadavia, de la provincia de Salta. Las señoras y señores diputados, al iniciar el tratamiento de la iniciativa, han tenido en cuenta que el evento en cuestión fue auspiciado conjuntamente por el gobierno de la provincia de Salta, el municipio de Santa Victoria Este y el artista Jorge Rojas, además de contar con el apoyo de todos los sectores empresarios, instituciones profesionales y organizaciones culturales. Por lo expuesto, las señoras y señores

diputados, integrantes de esta comisión, han decidido dictaminar favorablemente la presente iniciativa.

*Margarita Ferrá de Bartol.*

**ANTECEDENTE**

**Proyecto de resolución**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Declarar de interés cultural la realización de la I Fiesta de la Cultura Nativa que se llevará a cabo durante los días 23 y 24 de mayo de 2009 en la comunidad de Merced de Santa Victoria Este, departamento de Rivadavia, de la provincia de Salta.

*José A. Vilariño.*

**CXX**

**EXPRESION DE BENEPLACITO POR LA REALIZACION DE LA II BIENAL DEL FIN DEL MUNDO A REALIZARSE EN LA CIUDAD DE USHUAIA (TIERRA DEL FUEGO, ANTARTIDA E ISLAS DEL ATLANTICO SUR)**

**(Orden del Día N° 1.953)**

**Dictamen de comisión**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Cultura ha considerado el proyecto de declaración del señor diputado Camaño (D. A.), por el que se declara de interés de esta Honorable Cámara la II Bienal del Fin del Mundo a realizarse en la ciudad de Ushuaia, provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, entre los días 23 de abril y 24 de mayo de 2009 y el proyecto de resolución de las señoras diputadas Lenz y Bertone sobre el mismo tema; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente

**Proyecto de resolución**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar beneplácito por la realización de la II Bienal del Fin del Mundo, que se llevó a cabo desde el día 23 de abril hasta el 24 de mayo de 2009, en la ciudad de Ushuaia, provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur y que incluyó muestras y acciones previas y posteriores a su inauguración oficial, en la ciudad de Rosario, provincia de Santa Fe; El Calafate, provincia de Santa Cruz; la Antártida (en la base SANAE IV de la República de Sudáfrica) y Punta Arenas (República de Chile).

Sala de la comisión, 26 de agosto de 2009.

*Margarita Ferrá de Bartol. – Hilda C. Aguirre de Soria. – Luciano R. Fabris. – Claudia F. Gil Lozano. – Gloria M. Bidegain. – Miguel A. Barrios. – Ana Berraute. – Patricia Bullrich. – Norah S. Castaldo. – Ricardo O. Cuccovillo. – Luis A. Galvalisi.*

– *Beatriz S. Halak.* – *Eduardo E. Kenny.*  
 – *María B. Lenz.* – *Paula C. Merchán.*  
 – *Norma E. Morandini.* – *Claudio M.*  
*Morgado.* – *Mirta A. Pastoriza.* – *Julia A.*  
*Perié.* – *Silvia Sapag.* – *Juan C. Scalesi.*

Patagonia Arte y Desafío, que se realiza bianualmente en la Ciudad de Ushuaia, Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur.

*María B. Lenz.* – *Rosana A. Bertone.*

**INFORME**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Cultura ha considerado el proyecto de declaración del señor diputado Camaño (D. A.), por el que se declara de interés de esta Honorable Cámara la II Bienal del Fin del Mundo que se realizó en la ciudad de Ushuaia, provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, entre los días 23 de abril y 24 de mayo de 2009 y el proyecto de resolución de las señoras diputadas Lenz y Bertone sobre el mismo tema. Las señoras y señores diputados, al iniciar el tratamiento de las iniciativas, han tenido en cuenta que el evento en cuestión ha tenido como temática el concepto de intemperie, en alusión al aire libre, a los espacios desiertos como los de la Patagonia o la Antártida, a la fragilidad de la vida ante una naturaleza cada vez más amenazante, como consecuencia del cambio climático. Asimismo, la bienal representó la existencia de una metáfora de un mundo regido por la transitoriedad y la incertidumbre. La convocatoria ha contado con más de cien artistas de máximo nivel internacional, que se hicieron presentes con distintos tipos de obras e intervenciones utilizando los lugares y espacios más paradigmáticos. Por lo expuesto, las señoras y señores diputados, integrantes de esta comisión, han decidido dictaminar favorablemente las iniciativas en forma unificada.

*Margarita Ferrá de Bartol.*

**ANTECEDENTES**

1

**Proyecto de declaración**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

De interés de esta Honorable Cámara la realización de la II Bienal del Fin del Mundo, a realizarse en la ciudad de Ushuaia, provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, entre los días 23 de abril y 24 de mayo de 2009.

*Dante A. Camaño.*

2

**Proyecto de resolución**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Declarar de interés de esta Honorable Cámara la Bienal Fin del Mundo, organizada por la Fundación

**CXXI**

**EXPRESION DE BENEPLACITO POR LA PARTICIPACION DEL JOVEN PABLO ADRIAN LOPEZ EN LA X COMPETENCIA INTERNACIONAL DE BALLET DE NUEVA YORK CELEBRADA DEL 8 AL 28 DE JUNIO DE 2009**

**(Orden del Día N° 1.954)**

**Dictamen de comisión**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Cultura ha considerado el proyecto de resolución de los señores diputados Morante y Coscia, por el que se expresa reconocimiento al esfuerzo realizado por el joven chaqueño Pablo Adrián López, al ser invitado a participar en la X Competencia Internacional de Ballet de Nueva York, a realizarse en Nueva York, Estados Unidos de América, del 8 al 28 de junio de 2009; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente

**Proyecto de resolución**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar beneplácito por la participación del bailarín Pablo Adrián López en la X Competencia Internacional de Ballet de Nueva York, que se llevó a cabo entre los días 8 y 28 de junio de 2009, en Nueva York, Estados Unidos de América.

Sala de la comisión, 26 de agosto de 2009.

*Margarita Ferrá de Bartol.* – *Hilda C. Aguirre de Soria.* – *Luciano R. Fabris.*  
 – *Claudia F. Gil Lozano.* – *Gloria M. Bidegain.* – *Miguel A. Barrios.* – *Ana Berraute.* – *Patricia Bullrich.* – *Norah S. Castaldo.* – *Ricardo O. Cuccovillo.*  
 – *Luis A. Galvalisi.* – *Beatriz S. Halak.*  
 – *Eduardo E. F. Kenny.* – *María B. Lenz.* – *Paula C. Merchán.* – *Norma E. Morandini.* – *Claudio M. Morgado.* – *Mirta A. Pastoriza.* – *Julia A. Perié.* – *Silvia Sapag.* – *Juan C. Scalesi.*

**INFORME**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Cultura ha considerado el proyecto de resolución de los señores diputados Morante y Coscia, por el que se expresa beneplácito por la participación del bailarín Pablo Adrián López en la X Competencia Internacional de Ballet de Nueva York,

que se llevó a cabo entre los días 8 y 28 de junio de 2009, en la ciudad de Nueva York, Estados Unidos de América. Las señoras y señores diputados, al iniciar el tratamiento de la iniciativa, han considerado la necesidad de expresar un reconocimiento a la trayectoria de este joven bailarín chaqueño que, desde sus inicios en la danza, ha participado en galas nacionales e internacionales junto a figuras ya consagradas. En esta oportunidad se destaca su participación en la Competencia Internacional de Ballet de Nueva York (NYIBC, por sus siglas en inglés) que consiste en un programa intensivo de estudio que dura tres semanas, otorgándole así una experiencia educativa, tutorial y cultural de alta calidad. Por lo expuesto, las señoras y señores diputados, integrantes de esta comisión, han decidido dictaminar favorablemente la presente iniciativa.

*Margarita Ferrá de Bartol.*

#### ANTECEDENTE

##### Proyecto de resolución

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar su reconocimiento al esfuerzo realizado por el joven chaqueño Pablo Adrián López, al ser invitado a participar en el 10th New York International Ballet Competition (10ª Competencia Internacional de Ballet de Nueva York), a realizarse en Nueva York, Estados Unidos de América, del 8 al 28 de junio de 2009.

*Antonio A. M. Morante. – Jorge E. Coscia.*

#### CXXII

**EXPRESION DE BENEPLACITO POR LA REALIZACION DEL XVIII ENCUENTRO ARGENTINO DE GRUPOS VOCALES A DESARROLLARSE EN EL MES DE MAYO EN POSADAS (MISIONES)**

**(Orden del Día N° 1.955)**

##### Dictamen de comisión

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Cultura ha considerado el proyecto de resolución del señor diputado Llera, por el que se expresa beneplácito por el XVIII Encuentro Argentino de Grupos Vocales a realizarse del 22 al 24 de mayo de 2009, en la ciudad de Posadas, provincia de Misiones; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente

##### Proyecto de resolución

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar beneplácito por la realización del XVIII Encuentro Argentino de Grupos Vocales que

se llevó a cabo entre los días 22 y 24 de mayo de 2009, en el Centro del Conocimiento en la ciudad de Posadas, provincia de Misiones.

Sala de la comisión, 26 de agosto de 2009.

*Margarita Ferrá de Bartol. – Hilda C. Aguirre de Soria. – Luciano R. Fabris. – Claudia F. Gil Lozano. – Gloria M. Bidegain. – Miguel A. Barrios. – Ana Berraute. – Patricia Bullrich. – Norah S. Castaldo. – Ricardo O. Cuccovillo. – Luis A. Galvalisi. – Beatriz S. Halak. – Eduardo E. Kenny. – María B. Lenz. – Paula C. Merchán. – Norma E. Morandini. – Claudio M. Morgado. – Mirta A. Pastoriza. – Julia A. Perié. – Silvia Sapag. – Juan C. Scalesi.*

#### INFORME

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Cultura ha considerado el proyecto de resolución del señor diputado Llera, por el que se expresa beneplácito por la realización del XVIII Encuentro Argentino de Grupos Vocales que se llevó a cabo entre los días 22 y 24 de mayo de 2009, en el Centro del Conocimiento en la ciudad de Posadas, provincia de Misiones. Las señoras y señores diputados, al iniciar el tratamiento de la iniciativa, han tenido en cuenta que este evento que se realizó en su primera edición en el año 1992 en la ciudad de Paraná, Entre Ríos, tuvo por propósito la difusión de las diversas manifestaciones de la música folklórica de nuestro país. En esta ocasión fue organizado por la Dirección General del Teatro del Centro Provincial del Conocimiento y Eventos y los grupos vocales Enarmonía y Voz del Viento. En su XVIII edición participaron los grupos Librevoz y Algarrobal, de La Rioja; Confluencia, de La Plata; Raíces, de Bahía Blanca; Asayé, de Formosa; Origen, de Los Toldos (Buenos Aires); Pírca, de Catamarca; Presente, de Rosario, y los locales Enarmonía, Todocanto, Voz del Viento y Canticoplas. Por lo expuesto las señoras y señores diputados, integrantes de esta comisión, han decidido dictaminar favorablemente la presente iniciativa.

*Margarita Ferrá de Bartol.*

#### ANTECEDENTE

##### Proyecto de resolución

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar beneplácito por el XVIII Encuentro Argentino de Grupos Vocales, que se llevará a cabo los días 22, 23 y 24 de mayo de 2009, en la sala Teatro de Prosa, en el Centro del Conocimiento, en la ciudad de Posadas, provincia de Misiones.

*Timoteo Llera.*



## CXXIII

**EXPRESION DE RECONOCIMIENTO AL POETA  
Y PROCER CUBANO JOSE MARTI AL CELEBRARSE EL  
114° ANIVERSARIO DE SU MUERTE Y SE DECLARA DE  
INTERES CULTURAL DE ESTA HONORABLE CAMARA  
LA OBRA PICTORICA DE LA ARTISTA RITA BRAÑAS**

**(Orden del Día N° 1.956)**

**Dictamen de comisión**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Cultura ha considerado el proyecto de declaración de los señores diputados Gullo, Coscia, Kunkel, Pasini y Fernández y de las señoras diputadas García (M. T.), Conti y Rico, por el que se expresa reconocimiento al poeta y prócer cubano José Martí, en el 114° aniversario de su muerte y se declara de interés cultural de esta Honorable Cámara la obra pictórica de la artista plástica argentina Rita Brañas; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente

**Proyecto de resolución**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar reconocimiento al poeta y prócer cubano José Martí en el 114° aniversario de su muerte, acaecida el 19 de mayo de 1895, en ocasión de encontrarse combatiendo por la independencia de la República de Cuba.

Declarar de interés de esta Honorable Cámara la obra pictórica de la artista plástica Rita Brañas, con la que fue ilustrado el libro *Versos sencillos* del poeta José Martí, presentada en el Salón de Pasos Perdidos del Honorable Congreso de la Nación el día 19 de mayo de 2009 y que fue auspiciada por la Dirección de Cultura de esta Cámara y la embajada de Cuba en la Argentina.

Sala de la comisión, 26 de agosto de 2009.

*Margarita Ferrá de Bartol. – Hilda C. Aguirre de Soria. – Luciano R. Fabris. – Claudia F. Gil Lozano. – Gloria M. Bidegain. – Miguel A. Barrios. – Ana Berraute. – Patricia Bullrich. – Ricardo O. Cuccovillo. – Luis A. Galvalisi. – Beatriz S. Halak. – Eduardo E. F. Kenny. – Paula C. Merchán. – Norma E. Morandini. – Claudio M. Morgado. – Mirta A. Pastoriza. – Julia A. Perié. – Silvia Sapag. – Juan C. Scalesi.*

**INFORME**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Cultura ha considerado el proyecto de declaración de los señores diputados Gullo,

Coscia, Kunkel, Pasini y Fernández y de las señoras diputadas García (M. T.), Conti y Rico, por el que se expresa reconocimiento al poeta y prócer cubano José Martí en el 114° aniversario de su muerte, acaecida el 19 de mayo de 1895, en ocasión de encontrarse combatiendo por la independencia de la República de Cuba; y declárase de interés de esta Honorable Cámara la obra pictórica de la artista plástica Rita Brañas, con la que fue ilustrado el libro *Versos sencillos* del poeta José Martí, presentada en el Salón de Pasos Perdidos del Honorable Congreso de la Nación el día 19 de mayo de 2009 y que fue auspiciada por la Dirección de Cultura de esta Cámara y la embajada de Cuba en la Argentina. Las señoras y señores diputados, al iniciar el tratamiento de la iniciativa han considerado la importancia de rendir un homenaje a quien constituyó un paradigma de la unidad latinoamericana y expresó a través de sus poemas y sus luchas el fervor independentista y revolucionario que requería la liberación de los pueblos oprimidos. José Martí fue un revolucionario tanto en la política como en el arte; su obra abarca la poesía, la novela, el periodismo y el ensayo, escribió numerosos artículos críticos, tradujo al español varias obras, pronunció discursos, compuso la comedia *Amistad funesta*, el drama *Amor con amor se paga* y escribió una revista para niños: *La Edad de Oro*. Sus obras poéticas son: *Ismaelillo*, *Versos libres*, *Versos cubanos* y *Versos sencillos*. Esta última, que ha sido reeditada en nuestro país y declarada de interés cultural por la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires, cuenta con las ilustraciones de la artista plástica argentina Rita Brañas. Por último cabe mencionar que en oportunidad de conmemorarse el 114° aniversario del fallecimiento de José Martí y a partir de una iniciativa de la embajada de Cuba en la Argentina, encabezada por el embajador Aramis Fuente Hernández y la colaboración de la Dirección de Cultura de esta HCDN, las obras que ilustran el libro *Versos sencillos* han sido expuestas en el Salón de Pasos Perdidos "Pte. Juan Domingo Perón" el día 19 de mayo de 2009. Por lo expuesto, las señoras y señores diputados, integrantes de esta comisión, han decidido dictaminar favorablemente la presente iniciativa.

*Margarita Ferrá de Bartol.*

**ANTECEDENTE**

**Proyecto de declaración**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

– Su reconocimiento y homenaje al poeta y prócer cubano y latinoamericano José Martí en el 114° aniversario de su muerte, la cual se produjo combatiendo por la independencia de la hermana República de Cuba el 19 de mayo de 1895.

– De interés cultural de esta Honorable Cámara la obra pictórica de la artista plástica argentina Rita Brañas, con la que fue ilustrado el libro *Versos sencillos* del poeta cubano, y que dio lugar a la muestra presentada en el Salón de Pasos Perdidos del Honorable Congreso de la Nación desde el día 19 de mayo de 2009.

– Saludar con beneplácito la iniciativa de la Embajada de Cuba en la Argentina, encabezada por el embajador Aramis Fuente Hernández, quien con la colaboración de la Dirección de Cultura de esta Honorable Cámara de Diputados de la Nación hizo posible la exhibición de tan relevante obra, en homenaje a quien constituyó un paradigma de la unidad latinoamericana y expresó a través de sus poemas y sus luchas el fervor independentista y revolucionario que requería la liberación de los pueblos oprimidos.

*Juan C. D. Gullo. – Diana B. Conti. – Jorge E. Coscia. – Marcelo O. Fernández. – María T. García. – Carlos M. Kunkel. – Claudio Morgado. – María del Carmen Rico.*

#### CXXIV

#### REGLAMENTACION DE LA LEY 23.420, SOBRE CONSTRUCCION DE UN MONUMENTO AL COMANDANTE ANDRES GUACARARI

(Orden del Día N° 1.957)

#### Dictamen de comisión

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Cultura ha considerado el proyecto de resolución de la señora diputada Perié (J. A.), por el que se solicita al Poder Ejecutivo disponga los medios necesarios para reglamentar la ley 23.420, sobre construcción de un monumento al comandante Andrés Guacurarí; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente

#### Proyecto de declaración

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Que vería con agrado que el Poder Ejecutivo, a través de los organismos pertinentes, adopte las medidas necesarias, a fin de cumplimentar las disposiciones establecidas en la ley 23.420, sobre la erección de un monumento a la memoria del comandante Andrés Guacurarí.

Sala de la comisión, 26 de agosto de 2009.

*Margarita Ferrá de Bartol. – Hilda C. Aguirre de Soria. – Luciano R. Fabris. – Claudia F. Gil Lozano. – Gloria M. Bidegain. – Miguel A. Barrios. – Ana Berraute. – Patricia Bullrich. – Ricardo O. Cuccovillo. – Luis A. Galvalisi. – Beatriz*

*S. Halak. – Eduardo E. Kenny. – María B. Lenz. – Paula C. Merchán. – Norma E. Morandini. – Claudio M. Morgado. – Mirta A. Pastoriza. – Julia A. Perié. – Silvia Sapag. – Juan C. Scalesi.*

#### INFORME

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Cultura ha considerado el proyecto de resolución de la señora diputada Perié (J. A.), por el que se solicita al Poder Ejecutivo disponga los medios necesarios para reglamentar la ley 23.420, sobre construcción de un monumento al comandante Andrés Guacurarí. Las señoras y señores diputados, al iniciar el tratamiento de la iniciativa, han tenido en cuenta la importancia que tuvo esta personalidad de nuestra historia, en la consolidación de nuestra soberanía en la región del nordeste. En efecto, Andresito, como fue conocido, fue designado por Artigas comandante general de Misiones en 1815 e inmediatamente organizó una fuerza de caballería e infantería reclutada entre los indígenas, que posibilitó la recuperación de los pueblos de Candelaria, Santa Ana, San Ignacio, Miní, Loreto, y Corpus, que habían sido ocupados por tropas paraguayas por orden de Gaspar Rodríguez de Francia. En el mismo sentido, resulta de significativa importancia su accionar en la defensa de Misiones, frente a las incursiones de los bandeirantes provenientes del Brasil. Asimismo, es de destacar su participación en la guerra contra las fuerzas portuguesas que habían invadido la Banda Oriental, contexto éste en el que cae prisionero del ejército enemigo. Por lo expuesto, las señoras y señores diputados, integrantes de esta comisión, en el entendimiento de que la erección del monumento solicitado por esta iniciativa, rinde un justo reconocimiento a esta personalidad de nuestra historia, que con su coraje ayudó a consolidar nuestra soberanía, han decidido dictaminar favorablemente el presente proyecto.

*Margarita Ferrá de Bartol.*

#### ANTECEDENTE

#### Proyecto de resolución

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Dirigirse al Poder Ejecutivo para que, a través de los organismos correspondientes, se disponga la reglamentación y el cumplimiento de la ley 23.420, sancionada el día 15 de octubre de 1986 y promulgada el 4 de noviembre del mismo año, que fue elaborada con los fines de la erección de un monumento al comandante Andrés Guacurarí, en su reminiscencia.

*Julia A. Perié.*

CXXV

**EXPRESION DE BENEPLACITO POR LA DECLARACION DE YACIMIENTO ARQUEOLOGICO A LOS SITIOS CUEVAS WALICHU Y PUNTA BONITA DE SANTA CRUZ**

**(Orden del Día N° 1.958)**

**Dictamen de comisión**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Cultura ha considerado el proyecto de resolución de la señora diputada Korenfeld y de los señores diputados Díaz Roig, Rodríguez (E. A.) y Córdoba (J. M.), por el que se declara de interés de esta Honorable Cámara los yacimientos arqueológicos Cuevas del Walichu y Punta Bonita, ubicados en cercanías de la localidad de El Calafate, provincia de Santa Cruz; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente

**Proyecto de resolución**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar beneplácito por la decisión del Poder Ejecutivo de la provincia de Santa Cruz de declarar, a través del decreto 2.930/08, como yacimiento arqueológico de la mencionada provincia a los sitios Cuevas del Walichu y Punta Bonita, ubicados a pocos kilómetros en dirección al este de la localidad de El Calafate, provincia de Santa Cruz, sobre la costa del lago Argentino.

Sala de la comisión, 26 de agosto de 2009.

*Margarita Ferrá de Bartol. – Hilda C. Aguirre de Soria. – Luciano R. Fabris. – Claudia F. Gil Lozano. – Gloria M. Bidegain. – Miguel A. Barrios. – Ana Berraute. – Patricia Bullrich. – Ricardo O. Cuccovillo. – Luis A. Galvalisi. – Beatriz S. Halak. – Eduardo E. Kenny. – María B. Lenz. – Paula C. Merchán. – Norma E. Morandini. – Claudio M. Morgado. – Mirta A. Pastoriza. – Julia A. Perié. – Silvia Sapag. – Juan C. Scalesi.*

**INFORME**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Cultura ha considerado el proyecto de resolución de la señora diputada Korenfeld y de los señores diputados Díaz Roig, Rodríguez (E. A.) y Córdoba (J. M.), por el que se expresa beneplácito por la decisión del Poder Ejecutivo de la provincia de Santa Cruz de declarar, a través del decreto 2.930/08, como yacimiento arqueológico de la mencionada provincia a los sitios Cuevas del Walichu y Punta Bonita, ubicados a pocos kilómetros en dirección al este de la localidad de El Calafate, provincia de Santa Cruz, so-

bre la costa del lago Argentino. Las señoras y señores diputados, al iniciar el tratamiento de la iniciativa, han tenido en cuenta que a partir del dictado del decreto 2.930/08 ambos sitios se encuentran comprendidos en los alcances de la ley provincial 2.472, de protección del patrimonio cultural que considera yacimiento arqueológico al lugar o paraje natural donde existen bienes susceptibles de ser estudiados con metodología arqueológica, hayan sido o no extraídos y tanto si se encuentran en la superficie, en el subsuelo o bajo las aguas. Es importante destacar que por esta razón, el estado provincial debe garantizar su conservación, recuperación y el intercambio de información cultural técnica y científica respecto de los mismos. Así como también fomentar y tutelar el acceso de todos los ciudadanos. Por último cabe mencionar que la citada declaración encuentra sustento en una investigación analítica de los antecedentes científicos y ambientales y propone un plan de protección y resguardo de su valor paisajístico y cultural, ya que los yacimientos arqueológicos en cuestión contienen paredones con pinturas rupestres, aleros y una cueva, contabilizándose un total de siete sitios arqueológicos. Por lo expuesto las señoras y señores diputados, integrantes de esta comisión, han decidido dictaminar favorablemente la presente iniciativa.

*Margarita Ferrá de Bartol.*

**ANTECEDENTE**

**Proyecto de resolución**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Declarar de interés de esta Honorable Cámara los yacimientos arqueológicos Cuevas del Walichu y Punta Bonita, ubicados en cercanías de la localidad de El Calafate, provincia de Santa Cruz.

*Beatriz L. Korenfeld. – José M. Córdoba. – Juan C. Díaz Roig. – Evaristo A. Rodríguez.*

CXXVI

**MUESTRA “PATAGONIA IRREVERENTE” EN LA QUE PARTICIPA LA CASA DE SANTA CRUZ A REALIZARSE EN LOS MESES DE MAYO Y JUNIO EN LA SALA DE EXPOSICIONES DEL ARCHIVO GENERAL DE LA NACION DE LA CIUDAD AUTONOMA DE BUENOS AIRES**

**(Orden del Día N° 1.959)**

**Dictamen de comisión**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Cultura ha considerado el proyecto de resolución de la señora diputada Gutiérrez, por el que se declara de interés de esta Honorable Cámara, la Muestra “Patagonia irreverente”, en la que participa la Casa de la Provincia de Santa Cruz y que se realizará

durante los meses de mayo, junio y julio de 2009, en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente

### Proyecto de resolución

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar beneplácito por la Muestra “Patagonia irreverente”, que se realizó desde el mes mayo de 2009 hasta el mes de julio del mismo año, en la Sala de Exposiciones del Archivo General de la Nación, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y que fue organizada por el Archivo General de la Nación, con la participación del gobierno de la provincia de Santa Cruz, la Casa de Santa Cruz y el Museo Participativo Minero.

Sala de la comisión, 26 de agosto de 2009.

*Margarita Ferrá de Bartol. – Hilda C. Aguirre de Soria. – Luciano R. Fabris. – Claudia F. Gil Lozano. – Gloria M. Bidegain. – Miguel A. Barrios. – Ana Berraute. – Patricia Bullrich. – Ricardo O. Cuccovillo. – Luis A. Galvalisi. – Beatriz S. Halak. – Eduardo E. Kenny. – María B. Lenz. – Paula C. Merchán. – Norma E. Morandini. – Claudio M. Morgado. – Mirta A. Pastoriza. – Julia A. Perié. – Silvia Sapag. – Juan C. Scalesi.*

### INFORME

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Cultura ha considerado el proyecto de resolución de la señora diputada Gutiérrez, en el que se expresa beneplácito por la muestra “Patagonia irreverente”, que se realizó durante los meses de mayo, junio y julio de 2009, en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Al abordar la iniciativa, las señoras y los señores diputados han tenido en cuenta que la mencionada muestra fue el resultado de un trabajo conjunto llevado a cabo por la Casa de la Provincia de Santa Cruz, el Museo Participativo Minero y el Archivo General de la Nación y que permitió ver una Patagonia que ha luchado desde sus inicios por alcanzar su desarrollo. En la misma, Alejandra Borrelli, Dino Cuchiarelli, Alejandra Harris y Rosa Saissac, han podido definir a través del arte las maravillas naturales que caracterizan a Santa Cruz y toda la Patagonia, así como también su cultura e identidad. Se expusieron minerales, objetos y fósiles del Museo Participativo Minero y una réplica de la primera torre petrolera construida en Comodoro Rivadavia en el año 1905. “Patagonia Irreverente” permitió que todos como ciudadanos, visualizaran la historia de un territorio extenso, que por mucho tiempo estuvo poblado por antiguas poblaciones indígenas.

Por todo lo expuesto los diputados miembros de esta comisión, decidieron dictaminar favorablemente la presente iniciativa.

*Margarita Ferrá de Bartol.*

### ANTECEDENTE

#### Proyecto de resolución

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Declarar de Interés de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación la muestra “Patagonia irreverente”, en la que participa la Casa de la Provincia de Santa Cruz y que se realizará durante los meses de mayo, junio y julio de 2009 en el Archivo General de la Nación, Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

*Graciela B. Gutiérrez.*

### CXXVII

**ENCUENTROS DE CINE DEBATE  
QUE SE DESARROLLARÁN EL 30 DE MAYO,  
EL 5 Y 13 DE JUNIO DE 2009 EN LA CIUDAD  
AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES**

**(Orden del Día N° 1.960)**

#### Dictamen de comisión

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Cultura ha considerado el proyecto de declaración de la señora diputada Bertol, por el que se declaran de interés de esta Honorable Cámara los encuentros de cine debate que se desarrollarán el 30 de mayo, el 5 y 13 de junio de 2009 en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente

#### Proyecto de resolución

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar beneplácito por el ciclo “Cine y debate sobre la discapacidad”, que se desarrolló los días 30 de mayo, 5 y 13 de junio de 2009 en el auditorio Jorge Luis Borges de la Biblioteca Nacional y que fue organizado por la Red de Asistencia Legal y Social (RALS).

Sala de la comisión, 26 de agosto de 2009.

*Margarita Ferrá de Bartol. – Hilda C. Aguirre de Soria. – Luciano R. Fabris. – Claudia F. Gil Lozano. – Gloria M. Bidegain. – Miguel A. Barrios. – Ana Berraute. – Patricia Bullrich. – Luis A. Galvalisi. – Beatriz S. Halak. – Eduardo E. Kenny. – María B. Lenz. – Paula C. Merchán.*

– Norma E. Morandini. – Claudio M. Morgado. – Mirta A. Pastoriza. – Julia A. Perié. – Silvia Sapag. – Juan C. Scalesi.

del Conocimiento, inaugurado el día 7 de diciembre de 2007; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente

**INFORME**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Cultura ha considerado el proyecto de declaración de la señora diputada Bertol, por el que se expresa beneplácito por los encuentros de cine debate sobre la discapacidad que se desarrollaron los días 30 de mayo, 5 y 13 de junio de 2009 en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Al abordar la iniciativa, las señoras y señores diputados integrantes de la comisión han tenido en cuenta que el propósito de la Red de Asistencia Legal y Social es el de promover acciones integrales que posibiliten la equiparación de oportunidades, sean éstas sociales, educativas o laborales de las personas con discapacidad. En los encuentros se proyectaron películas seleccionadas para luego proceder al debate de las mismas junto a profesionales, representantes de asociaciones de personas con discapacidad, familiares y personalidades del mundo del cine, con quienes se generaron acciones que posibiliten la eliminación de toda forma de discriminación. Por las razones expuestas, las señoras y señores diputados resuelven dictaminar favorablemente el presente proyecto.

*Margarita Ferrá de Bartol.*

**ANTECEDENTE**

**Proyecto de declaración**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Declarar de interés de la Cámara de Diputados de la Nación los encuentros de cine debate que se desarrollarán el 30 de mayo, el 5 y 13 de junio de 2009, en la Biblioteca Nacional, organizado por la Red de Asistencia Legal y Técnica.

*Paula M. Bertol.*

**CXXVIII**

**ACTIVIDADES PROMOVIDAS POR EL CENTRO DEL CONOCIMIENTO DE LA CIUDAD DE POSADAS (MISIONES) INAUGURADO EL DIA 7 DE DICIEMBRE DE 2007**

**(Orden del Día N° 1.961)**

**Dictamen de comisión**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Cultura ha considerado el proyecto de resolución del señor diputado Llera, por el que se declara de interés de la Honorable Cámara el Centro

**Proyecto de resolución**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar beneplácito por las actividades culturales que promueve el Centro del Conocimiento de la ciudad de Posadas, provincia de Misiones, que sistematiza, selecciona, preserva y pone a disposición de los visitantes recursos informativos, recreativos y culturales utilizados en la educación, la investigación y la creación de bienes culturales.

Sala de la comisión, 26 de agosto de 2009.

*Margarita Ferrá de Bartol. – Hilda C. Aguirre de Soria. – Luciano R. Fabris. – Claudia F. Gil Lozano. – Gloria M. Bidegain. – Miguel A. Barrios. – Ana Berraute. – Patricia Bullrich. – Ricardo O. Cuccovillo. – Luis A. Galvalisi. – Beatriz S. Halak. – Eduardo E. Kenny. – María B. Lenz. – Paula C. Merchán. – Norma E. Morandini. – Claudio M. Morgado. – Mirta A. Pastoriza. – Julia A. Perié. – Silvia Sapag. – Juan C. Scalesi.*

**INFORME**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Cultura ha considerado el proyecto de resolución del señor diputado Llera por el que se declara de interés de la Honorable Cámara el Centro del Conocimiento, inaugurado el día 7 de diciembre de 2007. Las señoras y señores diputados, al iniciar el tratamiento de la iniciativa, han tenido en cuenta que el centro en cuestión es una entidad pública al servicio de la comunidad. En tal sentido, es de resaltar que la institución tiene entre sus objetivos el de propagar la cultura y brindar un espacio de acceso al conocimiento, a través de herramientas metodológicas e información empírica, recreación, esparcimiento, expresión cultural y artística, actividades todas dirigidas al conjunto de los habitantes de la provincia y a los visitantes provenientes del resto del país y del exterior. Asimismo, cabe mencionar que la institución posee una Biblioteca Pública de las Misiones, el Centro de Arte y Comunicación, el Teatro La Prosa, el Teatro de Lírica, el Observatorio Astronómico y el Centro Provincial de Convenciones y Eventos. Por lo expuesto, las señoras y señores diputados, integrantes de esta comisión, han decidido dictaminar favorablemente la presente iniciativa.

*Margarita Ferrá de Bartol.*

## ANTECEDENTE

**Proyecto de resolución***La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Declarar de interés de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación el Centro del Conocimiento, inaugurado el 7 de diciembre del 2007 en la ciudad de Posadas, provincia de Misiones.

*Timoteo Llera.*

## CXXIX

**EXPRESION DE BENEPLACITO POR LA OBTENCION DEL GRAN PREMIO EUROPEO POR PARTE DEL CORO UNIVERSITARIO DE MENDOZA (CUM), EN LA XXXVIII EDICION DEL FLORILEGE VOCAL DE TOURS, REALIZADO EN FRANCIA DEL 29 AL 31 DE MAYO DE 2009**

**(Orden del Día N° 1.962)****Dictamen de comisión***Honorable Cámara:*

La Comisión de Cultura ha considerado el proyecto de resolución del señor diputado Albarracín y de la señora diputada Montero por el que se expresa beneplácito por el Gran Premio Europeo que obtuvo el Coro Universitario Mendoza (CUM), en la XXXVIII Edición del Florilège Vocal de Tours 2009, realizada del 29 al 31 de mayo de 2009 en Francia; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja su aprobación.

Sala de la comisión, 26 de agosto de 2009.

*Margarita Ferrá de Bartol. – Hilda C. Aguirre de Soria. – Luciano R. Fabris. – Claudia F. Gil Lozano. – Gloria M. Bidegain. – Miguel A. Barrios. – Ana Berraute. – Patricia Bullrich. – Ricardo O. Cuccovillo. – Luis A. Galvalisi. – Beatriz S. Halak. – Eduardo E. Kenny. – María B. Lenz. – Paula C. Merchán. – Norma E. Morandini. – Claudio M. Morgado. – Mirta A. Pastoriza. – Julia A. Perié. – Silvia Sapag. – Juan C. Scalesi.*

**Proyecto de resolución***La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar beneplácito por el Gran Premio Europeo obtenido por el Coro Universitario Mendoza (CUM), en la XXXVIII Edición del Florilège Vocal de Tours 2009, realizada en Tours (Francia), entre los días 29 y 31 de mayo de 2009.

*Jorge L. Albarracín. – Laura G. Montero.*

## INFORME

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Cultura ha considerado el proyecto de resolución del señor diputado Albarracín y de la señora diputada Montero por el que se expresa beneplácito por el Gran Premio Europeo que obtuvo el Coro Universitario Mendoza (CUM), en la XXXVIII Edición del Florilège Vocal de Tours 2009, realizada del 29 al 31 de mayo de 2009 en Francia. Las señoras y señores diputados, al iniciar el estudio de esta iniciativa, han tenido en cuenta que el Coro Universitario Mendoza, dependiente de la Secretaría de Extensión Universitaria de la Universidad Nacional de Cuyo, está integrado por estudiantes de las distintas carreras y egresados de diversas universidades y establecimientos educativos de la provincia, quienes enriquecen su formación académica con esta labor artística. En efecto, esta agrupación en sus 44 años de vida fue integrada por más de 700 coreutas y ofreció más de mil presentaciones en diversos escenarios de la Argentina y otros 12 países. En esta ocasión el CUM obtuvo el Gran Premio Europeo en Tours, Francia, luego de competir con otras cinco formaciones corales de distintos países. Por todo lo expuesto, las señoras y señores diputados, integrantes de esta comisión, han decidido dictaminar favorablemente la presente iniciativa.

*Margarita Ferrá de Bartol.*

## CXXX

**EXPRESION DE RECONOCIMIENTO A LA TRAYECTORIA DEL ARQUITECTO INGENIERO FRANCISCO SALAMONE EN EL 50° ANIVERSARIO DE SU FALLECIMIENTO**

**(Orden del Día N° 1.963)****Dictamen de comisión***Honorable Cámara:*

La Comisión de Cultura ha considerado el proyecto de resolución de la señora diputada Bidegain y del señor diputado Pérez (A.), por el que se declara de interés de la Honorable Cámara el homenaje al arquitecto ingeniero Francisco Salamone en el 50° aniversario de su muerte, a realizarse en el mes de agosto de 2009, en Azul, provincia de Buenos Aires; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente

**Proyecto de resolución***La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar reconocimiento a la trayectoria del arquitecto ingeniero Francisco Salamone, al cumplirse, el

8 de agosto de 2009, el 50° aniversario de su fallecimiento.

Expresar beneplácito por las actividades culturales que se realizaron en homenaje al arquitecto ingeniero Francisco Salamone en la ciudad de Azul, provincia de Buenos Aires, entre los días 6 y 9 de agosto de 2009, organizadas por el Instituto Cultural de la Provincia de Buenos Aires y la Municipalidad de la Ciudad de Azul.

Sala de la comisión, 26 de agosto de 2009.

*Margarita Ferrá de Bartol. – Hilda C. Aguirre de Soria. – Luciano R. Fabris. – Claudia F. Gil Lozano. – Gloria M. Bidegain. – Miguel A. Barrios. – Ana Berraute. – Patricia Bullrich. – Ricardo O. Cuccovillo. – Luis A. Galvalisi. – Beatriz S. Halak. – Eduardo E. Kenny. – María B. Lenz. – Paula C. Merchán. – Norma E. Morandini. – Claudio M. Morgado. – Mirta A. Pastoriza. – Julia A. Perié. – Silvia Sapag. – Juan C. Scalesi.*

**INFORME**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Cultura ha considerado el proyecto de resolución de la señora diputada Bidegain y del señor diputado Pérez (A.), por el que se declara de interés de la Honorable Cámara el homenaje al arquitecto ingeniero Francisco Salamone en el 50° aniversario de su fallecimiento, que se realizó del 6 al 9 de agosto de 2009, en la ciudad de Azul, provincia de Buenos Aires. Las señoras y señores diputados, al iniciar el tratamiento de la iniciativa, han tenido en cuenta que Francisco Salamone ha realizado importantes aportes urbanísticos a lo largo y a lo ancho de la provincia de Buenos Aires. En efecto, su infatigable actividad se materializó en la construcción de municipalidades, delegaciones, mataderos, mobiliarios de plazas, portales de cementerios, entre otros. En virtud de lo señalado, se decidió brindar un justo homenaje a la labor de este arquitecto ingeniero, al cumplirse cincuenta años de su fallecimiento, acaecido en día 8 de agosto de 1959. El objetivo del mencionado evento fue el de profundizar, intercambiar, reflexionar y ampliar el conocimiento sobre su obra, así como también su significación histórica y valoración actual. Por ello, se presentaron ponencias con la participación de destacados panelistas y la presencia de 27 municipios de la provincia, en donde existen obras arquitectónicas y escultóricas de este notable profesional. Por lo expuesto, las señoras y señores diputados, integrantes de esta comisión, han decidido dictaminar favorablemente la presente iniciativa.

*Margarita Ferrá de Bartol.*

**ANTECEDENTE**

**Proyecto de resolución**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Declarar de interés de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación el homenaje al arquitecto ingeniero Francisco Salamone en el 50° aniversario de su muerte, organizado por el Instituto Cultural de la Provincia de Buenos Aires y la Municipalidad de Azul, a realizarse del 6 al 9 de agosto del corriente año en la ciudad de Azul, provincia de Buenos Aires.

*Gloria Bidegain. – Adrián Pérez.*

**CXXXI**

**EXPRESION DE BENEPLACITO POR EL OTORGAMIENTO DE UNA BECA PARA PARTICIPAR EN LA ESCUELA DEL ROYAL BALLET DE LONDRES, INGLATERRA, A LA BAILARINA CAMILA SOSA**

**(Orden del Día N° 1.964)**

**Dictamen de comisión**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Cultura ha considerado el proyecto de declaración de la señora diputada Bianchi por el que se expresa beneplácito por el otorgamiento de una beca para participar en la Escuela del Royal Ballet de Londres, Inglaterra, a la bailarina puntana Camila Sosa; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente

**Proyecto de resolución**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar beneplácito por la selección que recayera en la bailarina puntana Camila Sosa para participar en un curso intensivo que organiza la Escuela del Royal Ballet de Londres, Inglaterra, durante el pasado mes de julio de 2009.

Sala de la comisión, 26 de agosto de 2009.

*Margarita Ferrá de Bartol. – Hilda C. Aguirre de Soria. – Luciano R. Fabris. – Claudia F. Gil Lozano. – Gloria M. Bidegain. – Miguel A. Barrios. – Ana Berraute. – Patricia Bullrich. – Ricardo O. Cuccovillo. – Luis A. Galvalisi. – Beatriz S. Halak. – Eduardo E. Kenny. – María B. Lenz. – Paula C. Merchán. – Norma E. Morandini. – Claudio M. Morgado. – Mirta A. Pastoriza. – Julia A. Perié. – Silvia Sapag. – Juan C. Scalesi.*

## INFORME

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Cultura ha considerado el proyecto de declaración de la señora diputada Bianchi por el que se expresa beneplácito por la selección que recayera en la bailarina puntana Camila Sosa para participar en un curso intensivo que organiza la Escuela del Royal Ballet de Londres, Inglaterra, durante el pasado mes de julio de 2009. Las señoras y señores diputados, al iniciar el tratamiento de la iniciativa, han considerado la necesidad de expresar un reconocimiento a esta joven bailarina que fue seleccionada entre estudiantes de ballet de todo el mundo, para perfeccionarse en la mencionada escuela. Cabe señalar que Camila Sosa es alumna del Estudio de Danza Balletto, que dirige Laura Torres Cappiello, y que a pesar de su corta edad de 15 años ha participado en diversos certámenes nacionales e internacionales. Por lo expuesto, las señoras y señores diputados, integrantes de esta comisión, han decidido dictaminar favorablemente la presente iniciativa.

*Margarita Ferrá de Bartol.*

## ANTECEDENTE

**Proyecto de declaración**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Expresar su beneplácito ante la designación de la beca otorgada por la Escuela del Royal Ballet de Londres, en Inglaterra, a la bailarina puntana Camila Sosa.

*Ivana M. Bianchi.*

## CXXXII

**EXPRESION DE BENEPLACITO POR LA MUESTRA PLASTICA FOTOGRAFICA FAMILIAS DE CIRCO DE LA SEÑORA DIANA RUTKUS, A REALIZARSE DESDE EL DIA 1º DE JUNIO EN LA CIUDAD AUTONOMA DE BUENOS AIRES**

**(Orden del Día N° 1.965)**

**Dictamen de comisión**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Cultura ha considerado el proyecto de declaración de la señora diputada Baragiola, por el que se declara de interés cultural la muestra plástica fotográfica de la señora Diana Rutkus, a realizarse desde el día 1º de junio de 2009, en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente

**Proyecto de resolución**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar beneplácito por la muestra plástica fotográfica *Familias de circo*, de la señora Diana Rutkus, que se realizó en el mes de junio de 2009, en el teatro Puerta Roja de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y que contó con el auspicio de la embajada de la República de Lituania en la Argentina.

Sala de la comisión, 26 de agosto de 2009.

*Margarita Ferrá de Bartol. – Hilda C. Aguirre de Soria. – Luciano R. Fabris. – Claudia F. Gil Lozano. – Gloria M. Bidegain. – Miguel A. Barrios. – Ana Berraute. – Patricia Bullrich. – Ricardo O. Cuccovillo. – Luis A. Galvalisi. – Beatriz S. Halak. – Eduardo E. Kenny. – María B. Lenz. – Paula C. Merchán. – Norma E. Morandini. – Claudio M. Morgado. – Mirta A. Pastoriza. – Julia A. Perié. – Silvia Sapag. – Juan C. Scalesi.*

## INFORME

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Cultura ha considerado el proyecto de declaración de la señora diputada Baragiola, en el que se expresa beneplácito por la muestra plástica fotográfica de la señora Diana Rutkus, que se realizó desde el día 1º de junio de 2009, en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Al iniciar el estudio de la iniciativa, las señoras y señores diputados han considerado que la señora Diana Rutkus proviene del mundo del circo y expuso todo el riquísimo material fotográfico que dispone, tanto en su experiencia personal como familiar, respecto de la actividad circense, que data del año 1884 hasta 1969. La fuente documental e histórica del material en exposición resultó de un interés cultural tal, que las señoras y señores diputados han creído conveniente dictaminar favorablemente la presente iniciativa.

*Margarita Ferrá de Bartol.*

## ANTECEDENTE

**Proyecto de declaración**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

De interés cultural la muestra plástica fotográfica de la señora Diana Rutkus, a realizarse a partir del día 1º de junio de 2009 en el hall de la sala de teatro Puerta Roja, ubicado en la calle Lavalle 3636 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

*Wilma R. Baragiola.*



CXXXIII

**EXPRESION DE BENEPLACITO POR LA INAUGURACION DEL ESPACIO DE CINE DEL INSTITUTO NACIONAL DE CINE Y ARTES AUDIOVISUALES (INCAA) DENOMINADO "KM 1.456" EN LA LOCALIDAD DE RAWSON (CHUBUT)**

**(Orden del Día N° 1.966)**

**Dictamen de comisión**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Cultura ha considerado el proyecto de declaración del señor diputado Morejón por el que se expresa beneplácito por la inauguración del espacio de cine del Instituto Nacional de Cine y Artes Audiovisuales (INCAA), denominado "Km 1.456", en Rawson, provincia del Chubut; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente

**Proyecto de resolución**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar beneplácito por la inauguración del espacio de cine del Instituto Nacional de Cine y Artes Audiovisuales (INCAA), denominado "Km 1.456", que se realizó el día 27 de mayo de 2009, en el Centro Cultural Municipal "José Hernández" de la ciudad de Rawson, provincia del Chubut.

Sala de la comisión, 26 de agosto de 2009.

*Margarita Ferrá de Bartol. – Hilda C. Aguirre de Soria. – Luciano R. Fabris. – Claudia F. Gil Lozano. – Gloria M. Bidegain. – Miguel A. Barrios. – Ana Berraute. – Patricia Bullrich. – Nora S. Castaldo. – Ricardo O. Cuccovillo. – Luis A. Galvalisi. – Beatriz S. Halak. – Eduardo E. Kenny. – María B. Lenz. – Paula C. Merchán. – Norma E. Morandini. – Claudio M. Morgado. – Mirta A. Pastoriza. – Julia A. Perié. – Silvia Sapag. – Juan C. Scalesi.*

INFORME

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Cultura ha considerado el proyecto de declaración del señor diputado Morejón por el que se expresa beneplácito por la inauguración del espacio de cine del Instituto Nacional de Cine y Artes Audiovisuales (INCAA), denominado "Km 1.456", que se realizó en el Centro Cultural Municipal "José Hernández" de la ciudad de Rawson, provincia del Chubut. Las señoras y señores diputados, al iniciar el tratamiento de la iniciativa, han tenido en cuenta que dicho espacio representa la tercera sala del Instituto Nacional de Cine y Artes Audiovisuales en la provincia del Chubut y que estará dedicada a la proyección

del cine nacional, al que se le sumarán proyecciones latinoamericanas y europeas. Es importante señalar que la ceremonia inaugural contó con la presencia de funcionarios provinciales y municipales y de la presidenta del INCAA, doña Liliana Mazure. Por lo expuesto, las señoras y señores diputados, integrantes de esta comisión, han decidido dictaminar favorablemente la presente iniciativa.

*Margarita Ferrá de Bartol.*

ANTECEDENTE

**Proyecto de declaración**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Expresar su beneplácito por la inauguración del espacio de cine INCAA "Km 1.456" en la ciudad de Rawson, provincia del Chubut.

*Manuel A. Morejón.*

CXXXIV

**EXPRESION DE BENEPLACITO POR LA CONMEMORACION DEL CENTENARIO DEL ESTRENO DE LA PRIMERA PELICULA ARGUMENTAL ARGENTINA LA REVOLUCION DE MAYO, PRODUCIDA Y DIRIGIDA POR MARIO GALLO, ESTRENADA EL DÍA 22 DE MAYO DE 1909**

**(Orden del Día N° 1.967)**

**Dictamen de comisión**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Cultura ha considerado el proyecto de resolución del señor diputado Morante por el que se expresa beneplácito por la conmemoración del centenario del estreno de la primera película argumental argentina *La Revolución de Mayo*, de Mario Gallo; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente

**Proyecto de resolución**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar beneplácito por la conmemoración del centenario de la primera película argumental argentina, titulada *La Revolución de Mayo*, producida y dirigida por Mario Gallo, estrenada el día 22 de mayo de 1909.

Sala de la comisión, 26 de agosto de 2009.

*Margarita Ferrá de Bartol. – Hilda C. Aguirre de Soria. – Luciano R. Fabris. – Claudia F. Gil Lozano. – Gloria M. Bidegain. – Miguel A. Barrios. – Ana Berraute. – Patricia Bullrich. – Ricardo O. Cuccovillo. – Luis A. Galvalisi. – Beatriz*

*S. Halak. – Eduardo E. Kenny. – María B. Lenz. – Paula C. Merchán. – Norma E. Morandini. – Claudio M. Morgado. – Mirta A. Pastoriza. – Julia A. Perié. – Silvia Sapag. – Juan C. Scalesi.*

### INFORME

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Cultura ha considerado el proyecto de resolución del señor diputado Morante por el que se expresa beneplácito por la conmemoración del centenario de la primera película argumental argentina, titulada *La Revolución de Mayo*, producida y dirigida por Mario Gallo, estrenada el día 22 de mayo de 1909. Las señoras y señores diputados, al iniciar el tratamiento de la iniciativa, han tenido en cuenta la relevancia de este hecho, relacionado directamente con los inicios y posterior desarrollo de nuestra cinematografía. Es de resaltar que Mario Gallo, nacido en Italia el 31 de julio de 1878, nos ha legado una obra que recrea hechos trascendentales de nuestra historia, que sin duda son aportes significativos para la divulgación del pasado. Entre los films que dirigió merecen citarse: *La batalla de Maipú* (1912), *La batalla de San Lorenzo* (1912), *La creación del Himno* (1910), *El fusilamiento de Dorrego* (1909), y muchos más. Por lo expuesto, las señoras y señores diputados, integrantes de esta comisión, han decidido dictaminar favorablemente la presente iniciativa.

*Margarita Ferrá de Bartol.*

### ANTECEDENTE

#### Proyecto de resolución

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar su beneplácito por la conmemoración del centenario del estreno de la primera película argumental argentina, *La Revolución de Mayo*, de Mario Gallo, el 22 de mayo de 2009.

*Antonio A. M. Morante.*

### CXXXV

**EXPRESION DE BENEPLACITO POR LA REAPERTURA DE LA SALA LEOPOLDO MARECHAL DEL TEATRO MUNICIPAL "1° DE MAYO" DE LA CIUDAD DE SANTA FE**

**(Orden del Día N° 1.968)**

#### Dictamen de comisión

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Cultura ha considerado el proyecto de resolución de los señores diputados Barrios, Peralta, Zancada, Viale y Cuccovillo y de las señoras diputadas Augsburg, Benas y Martín, por la reapertura de

la Sala Marechal del Teatro Municipal "1° de Mayo", de la ciudad capital de la provincia de Santa Fe; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente

#### Proyecto de resolución

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar beneplácito por la reapertura de la Sala Leopoldo Marechal del Teatro Municipal "1° de Mayo", de la ciudad capital de la provincia de Santa Fe, reinaugurada el día 6 de mayo de 2009.

Sala de la comisión, 26 de agosto de 2009.

*Margarita Ferrá de Bartol. – Hilda C. Aguirre de Soria. – Luciano R. Fabris. – Claudia F. Gil Lozano. – Gloria M. Bidegain. – Miguel A. Barrios. – Ana Berraute. – Patricia Bullrich. – Ricardo O. Cuccovillo. – Luis A. Galvalisi. – Beatriz S. Halak. – Eduardo E. Kenny. – María B. Lenz. – Paula C. Merchán. – Norma E. Morandini. – Claudio M. Morgado. – Mirta A. Pastoriza. – Julia A. Perié. – Silvia Sapag. – Juan C. Scalesi.*

### INFORME

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Cultura ha considerado el proyecto de resolución de los señores diputados Barrios, Peralta, Zancada, Viale y Cuccovillo y de las señoras diputadas Augsburg, Benas y Martín, por la reapertura de la Sala Leopoldo Marechal del Teatro Municipal "1° de Mayo", de la ciudad capital de la provincia de Santa Fe. Las señoras y señores diputados, al iniciar el tratamiento de la iniciativa, han tenido en cuenta que esta sala, conocida en el ámbito santafesino como *La Marechal*, es un espacio de singular importancia para el desarrollo del teatro independiente, tanto por sus dimensiones como por sus características técnicas. Asimismo, es de resaltar que la sala se encontraba cerrada desde hace cuatro años, y se ha procedido a la realización de obras de recuperación y mantenimiento. La reinauguración se llevó a cabo en el marco del IX Encuentro Regional de Teatro Centro Litoral, organizado conjuntamente por el Instituto Nacional del Teatro (INT), la Secretaría de Cultura de la Municipalidad de Santa Fe y el Ministerio de Innovación y Cultura de la citada provincia. En virtud de la trascendencia de habilitar nuevamente este espacio destinado esencialmente al teatro y la danza y a otras expresiones artísticas y culturales, las señoras y señores diputados, integrantes de esta comisión, han decidido dictaminar favorablemente la presente iniciativa.

*Margarita Ferrá de Bartol.*

ANTECEDENTE

**Proyecto de resolución**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar su beneplácito por la reapertura de la Sala Marechal del Teatro Municipal “1° de Mayo”, de la ciudad de Santa Fe, ícono del teatro independiente argentino, que fue reinaugurada luego de cuatro años de clausura.

*Miguel A. Barrios. – Silvia Augsburger. – Verónica C. Benas. – Ricardo O. Cuccovillo. – María E. Martin. – Fabián F. Peralta. – Lisandro A. Viale. – Pablo V. Zancada.*

CXXXVI

**EXPRESION DE BENEPLACITO POR LA DESIGNACION CON QUE FUE GALARDONADA LA CIUDAD AUTONOMA DE BUENOS AIRES POR PARTE DE LA UNESCO AL DECLARARLA CAPITAL MUNDIAL DEL LIBRO 2011**

**(Orden del Día N° 1.969)**

**Dictamen de comisión**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Cultura ha considerado el proyecto de resolución de la señora diputadas Bianchi, por el que se expresa beneplácito por la designación que efectuó la UNESCO de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires como Capital Mundial del Libro 2011 y el proyecto de declaración de la señora diputada Perié (J. A.), sobre el mismo tema; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente

**Proyecto de resolución**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar beneplácito por la distinción con que fue galardonada la Ciudad Autónoma de Buenos Aires como Capital Mundial del Libro 2011, otorgada por la Organización de las Naciones Unidas, para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO).

Sala de la comisión, 26 de agosto de 2009.

*Margarita Ferrá de Bartol. – Hilda C. Aguirre de Soria. – Luciano R. Fabris. – Claudia F. Gil Lozano. – Gloria M. Bidegain. – Miguel A. Barrios. – Ana Berraute. – Patricia Bullrich. – Ricardo O. Cuccovillo. – Luis A. Galvalisi. – Beatriz S. Halak. – Eduardo E. Kenny. – María B. Lenz. – Paula C. Merchán. – Norma E. Morandini. – Claudio M. Morgado.*

*– Mirta A. Pastoriza. – Julia A. Perié. – Silvia Sapag. – Juan C. Scalesi.*

INFORME

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Cultura ha considerado el proyecto de resolución de la señora diputada Bianchi, por el que se expresa beneplácito por la distinción como Capital Mundial del Libro 2011, con que fue reconocida la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, designación realizada por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) y el proyecto de declaración de la señora diputada Perié (J. A.), sobre el mismo tema. Las señoras y señores diputados, al abordar el estudio de estas iniciativas, han tenido en cuenta la relevancia cultural que esta designación amerita. En efecto, el Comité de Selección de la Capital Mundial del Libro 2011 reconoció a Buenos Aires entre otras ciudades propuestas como Caracas, La Habana, Teherán, y muchas más. Es de destacar, que desde el 23 de abril del 2011 al 22 de abril del 2012, la ciudad de Buenos Aires será centro de atención y difusión de la producción literaria local a nivel internacional y en donde se fomentarán actividades relacionadas con la lectura y difusión de libros. En ese contexto se incluirán un conjunto de eventos como la Feria Internacional del Libro, el Festival Literario de Buenos Aires, la Noche de las Librerías, y muchos más. Por lo expuesto, las señoras y señores diputados, integrantes de esta comisión, han decidido dictaminar favorablemente las presentes iniciativas en forma unificada.

*Margarita Ferrá de Bartol.*

ANTECEDENTES

1

**Proyecto de resolución**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Declarar su beneplácito ante la designación de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires como Capital Mundial del Libro para el año 2011 por parte de la UNESCO.

*Ivana M. Bianchi.*

2

**Proyecto de declaración**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Expresar beneplácito por haber sido designada la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, como Capital

Mundial del Libro 2011, por parte de la Organización de la ONU, para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO). Significando que la lectura y el conocimiento implica educación y enseñanza, ya que la instrucción es el inicio hacia el futuro. La inteligencia es fuerza, y el saber no se obtiene sin el libro y, Buenos Aires, será su capital.

*Julia A. Perié.*

#### CXXXVII

**EXPRESION DE BENEPLACITO POR LA REALIZACION DE LA I MARATON FOTOGRAFICA A DESARROLLARSE ENTRE LOS DIAS 12 Y 14 DE JUNIO DE 2009 EN MISIONES Y LA MUESTRA FOTOGRAFICA "HISTORIA DE UN MURAL" QUE TUVO LUGAR EN EL MUSEO DE ARTE DE TIGRE (BUENOS AIRES)**

**(Orden del Día N° 1.970)**

#### **Dictamen de comisión**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Cultura ha considerado los proyectos de declaración de la señora diputada Perié (J. A.), por los que se expresa beneplácito por la realización de la I Maratón Fotográfica que se realizó entre los días 12 y 14 de junio de 2009 en la provincia de Misiones y la muestra fotográfica "Historia de un mural" que tuvo lugar en el Museo de Arte de Tigre en la provincia de Buenos Aires; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente

#### **Proyecto de resolución**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar beneplácito por la realización de los eventos culturales que a continuación se detallan:

– La I Maratón Fotográfica, que se desarrolló entre los días 12 y 14 de junio de 2009, en la ciudad de Puerto Iguazú, provincia de Misiones.

– La muestra fotográfica "Historia de un mural" que se llevó a cabo entre el 19 de junio y el 19 de julio de 2009 en el Museo de Arte de la ciudad de Tigre, provincia de Buenos Aires.

Sala de la comisión, 26 de agosto de 2009.

*Margarita Ferrá de Bartol. – Hilda C. Aguirre de Soria. – Luciano R. Fabris. – Claudia F. Gil Lozano. – Gloria M. Bidegain. – Miguel A. Barrios. – Ana Berrauté. – Patricia Bullrich. – Ricardo O. Cuccovillo. – Luis A. Galvalisi. – Beatriz S. Halak. – Eduardo E. Kenny. – María B. Lenz. – Paula C. Merchán. – Norma E. Morandini. – Claudio M. Morgado. – Mirta A. Pastoriza. – Julia A. Perié. – Silvia Sapag. – Juan C. Scalesi.*

#### INFORME

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Cultura ha considerado los proyectos de declaración de la señora diputada Perié, por los que se expresa beneplácito por la realización de la I Maratón Fotográfica, que se desarrolló entre los días 12 y 14 de junio de 2009, en la ciudad de Puerto Iguazú, provincia de Misiones y la muestra fotográfica "Historia de un mural" que se llevó a cabo entre el 19 de junio y el 19 de julio de 2009 en el Museo de Arte de la ciudad de Tigre, provincia de Buenos Aires. Las señoras y los señores diputados, al iniciar el tratamiento de estas iniciativas, han tenido en cuenta que se trata de dos eventos que constituyen un aporte innovador en el ámbito de la fotografía. En efecto, en la I Maratón Fotográfica participaron fotógrafos, profesionales y amateurs, quienes durante tres días recorrieron distintos lugares del Parque Nacional Iguazú, tomando las fotografías que luego fueron evaluadas y seleccionadas por un jurado. Este jurado estuvo integrado por el fotógrafo brasileiro Renato Seerig, el cineasta Eliseo Subiela, el documentalista argentino Daniel Harper, el ecologista misionero Raúl Bregagnolo y José Irala, fotógrafo de Puerto Iguazú. Por su parte, la muestra fotográfica "Historia de un mural" aborda un recorrido gráfico de la historia y los personajes relacionados con la obra *Ejercicio plástico*, que el mexicano David Alfaro Siqueiros pintó en 1933 en la Argentina. Incluye imágenes que los fotógrafos Aldo Sessa, Annemarie Heinrich y Pedro Roth tomaron en el sótano de "Los Granados", la casona de las afueras de la capital argentina en la que Siqueiros (1896-1974) plasmó su obra. La exposición cuenta con una reconstrucción que permite apreciar en tamaño original el mencionado sótano. Por lo expuesto, las señoras y los señores diputados, integrantes de esta comisión han decidido dictaminar favorablemente las presentes iniciativas, en forma unificada.

*Margarita Ferrá de Bartol.*

#### ANTECEDENTES

#### I

#### **Proyecto de declaración**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Su beneplácito por la I Maratón Fotográfica que se realizó entre los días 12 al 14 de junio, en la ciudad de Puerto Iguazú, con la participación de fotógrafos profesionales y amateurs, que representaron a distintas provincias, como Buenos Aires, Entre Ríos, Corrientes, Santa Fe, Misiones, e idóneos de los países

de Paraguay, Brasil, Uruguay, Venezuela, México y Colombia.

*Julia A. Perié.*

## II

### Proyecto de declaración

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Su beneplácito por la muestra fotográfica “Historia de un mural” expuesta en el Museo de Arte de la ciudad de Tigre, provincia de Buenos Aires, en homenaje al mural denominado Ejercicio plástico, del artista David Alfaro Siqueiros, realizado en el año 1933 en la quinta “Los Granados”, en la localidad de Don Torcuato, provincia de Buenos Aires.

*Julia A. Perié.*

## CXXXVIII

**EXPRESION DE BENEPLACITO  
POR LA IMPLEMENTACION DEL PROGRAMA  
“LOS CAMINOS DEL CHE”, REFERIDO  
A LA PROMOCION DE LOS ESPACIOS Y MUSEOS  
SOBRE ERNESTO “CHE” GUEVARA**

**(Orden del Día N° 1.971)**

### Dictamen de comisión

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Cultura ha considerado el proyecto de declaración de la señora diputada Perié (J. A.) y del señor diputado Lozano, por el que se expresa beneplácito por el Programa “Los caminos del Che”, referido a la promoción de los espacios y museos sobre Ernesto “Che” Guevara; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente

### Proyecto de resolución

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar beneplácito por la implementación del Programa “Los caminos del Che”, coordinado por la Secretaría de Turismo de la Nación, cuya finalidad es la promoción y desarrollo de los espacios y museos referidos a Ernesto “Che” Guevara, en todo el territorio de nuestro país.

Sala de la comisión, 26 de agosto de 2009.

*Margarita Ferrá de Bartol. – Hilda C. Aguirre de Soria. – Luciano R. Fabris. – Claudia F. Gil Lozano. – Gloria M. Bidegain. – Miguel A. Barrios. – Ana Berraute. – Patricia Bullrich. – Ricardo O. Cuccovillo. – Beatriz S. Halak. – Eduardo E. Kenny. – María*

*B. Lenz. – Paula C. Merchán. – Norma E. Morandini. – Claudio M. Morgado. – Mirta A. Pastoriza. – Julia A. Perié. – Silvia Sapag. – Juan C. Scalesi.*

## INFORME

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Cultura ha considerado el proyecto de declaración de la señora diputada Perié (J. A.) y del señor diputado Lozano, por el que se expresa beneplácito por la implementación del Programa “Los caminos del Che”, coordinado por la Secretaría de Turismo de la Nación, cuya finalidad es la promoción y desarrollo de los espacios y museos referidos a Ernesto “Che” Guevara en todo el territorio de nuestro país. Las señoras y señores diputados, al iniciar el tratamiento de la iniciativa, han tenido en cuenta que el programa en cuestión identifica a un conjunto de espacios que poseen una significativa relevancia desde el punto de vista turístico, cultural e histórico. En efecto, la personalidad de Guevara y su papel de líder revolucionario, promueven, sin duda, la visita de un gran número de turistas interesados en recorrer los lugares donde el “Che” ha dejado su huella. Asimismo, el programa promociona los encantos locales y posibilita el reconocimiento de nuestra cultura. En tal sentido, entre los sitios que forman parte de este circuito merecen citarse: el Museo Casa Ernesto “Che” Guevara, en la localidad de Alta Gracia, provincia de Córdoba, el Parque Provincial Ernesto “Che” Guevara, en Caragatay, provincia de Misiones, el Museo La Pastera, en San Martín de los Andes, provincia del Neuquén y otros espacios existentes en la ciudad de Rosario y en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Por lo expuesto, las señoras y señores diputados, integrantes de esta comisión, han decidido dictaminar favorablemente la presente iniciativa.

*Margarita Ferrá de Bartol.*

## ANTECEDENTE

### Proyecto de declaración

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Su beneplácito por el Programa “Los caminos del Che”, coordinado por la Secretaría de Turismo de la Nación, referido a la promoción de los espacios y museos sobre Ernesto “Che” Guevara en todo el país. La iniciativa tiene por finalidad la creación de un folleto turístico, un CD interactivo y un sitio web donde se plasmará en imágenes y textos la vida del mítico revolucionario argentino, pasando por todas las etapas de su vida.

*Julia A. Perié. – Claudio Lozano.*

## CXXXIX

**EXPRESION DE BENEPLACITO POR EL GALARDON ESPECIAL QUE OBTUVO LA OPERA PRIMA DE JUAN SASIAIN Y FEDERICO GODFRID *LA TIGRA, CHACO*, EN LA XLIV EDICION DEL FESTIVAL DE CINE DE KARLOVY VARY, REPUBLICA CHECA**

**(Orden del Día N° 1.972)**

**Dictamen de comisión**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Cultura ha considerado el proyecto de resolución del señor diputado Morante, por el que se expresa beneplácito por el galardón especial que obtuvo la ópera prima de Juan Sasiaín y Federico Godfrid *La Tigra, Chaco*, en la XLIV Edición del Festival de Cine de Karlovy Vary, realizado del 3 al 11 de julio de 2009 en la República Checa; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente

**Proyecto de resolución**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar beneplácito por la mención especial otorgada por el jurado de la sección Forum de los Independientes al film *La Tigra, Chaco*, de los directores Juan Sasiaín y Federico Godfrid, en la XLIV Edición del Festival de Cine de Karlovy Vary, que se llevó a cabo entre los días 3 al 11 de julio de 2009, en la ciudad de Karlovy Vary, República Checa.

Sala de la comisión, 26 de agosto de 2009.

*Margarita Ferrá de Bartol. – Hilda C. Aguirre de Soria. – Luciano R. Fabris. – Claudia F. Gil Lozano. – Gloria M. Bidegain. – Miguel A. Barrios. – Ana Berraute. – Patricia Bullrich. – Norah S. Castaldo. – Ricardo O. Cuccovillo. – Luis A. Galvalisi. – Beatriz S. Halak. – Eduardo E. Kenny. – María B. Lenz. – Paula C. Merchán. – Norma E. Morandini. – Claudio M. Morgado. – Mirta A. Pastoriza. – Julia A. Perié. – Silvia Sapag. – Juan C. Scalesi.*

**INFORME**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Cultura ha considerado el proyecto de resolución del señor diputado Morante, por el que se expresa beneplácito por la mención especial del jurado de la sección Forum de los Independientes, con que fue galardonado el film *La Tigra, Chaco*, de los directores Juan Sasiaín y Federico Godfrid, otorgada en la XLIV Edición del Festival de Cine de Karlovy Vary, que se llevó a cabo en la ciudad del mismo nombre en la República Checa, del 3 al 11 de julio de

2009. Las señoras y los señores diputados, al iniciar el tratamiento de la iniciativa han tenido en cuenta, que esta ópera prima ya fue ganadora del Premio Fipresci en el último Festival de Cine de Mar del Plata. Fue producida por Sudestada Cine y cuenta con las actuaciones de Ezequiel Tronconi y Guadalupe Docampo (también premiada como mejor actriz en el Festival de Mar del Plata). Por último cabe mencionar que el Festival de Karlovy Vary se celebra desde el año 1946 y presenta varias secciones, entre competiciones y exhibiciones fuera de concurso. Por lo expuesto, las señoras y los señores diputados, integrantes de esta comisión, han decidido dictaminar favorablemente la presente iniciativa.

*Margarita Ferrá de Bartol.*

**ANTECEDENTE**

**Proyecto de resolución**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar su beneplácito por el galardón especial del jurado de la sección Forum de los Independientes obtenido por la ópera prima de Juan Sasiaín y Federico Godfrid *La Tigra, Chaco*, en la XLIV Edición del Festival de Cine de Karlovy Vary, que se celebró en la ciudad de Karlovy Vary (República Checa), del 3 al 11 de julio de 2009.

*Antonio A. M. Morante.*

**CXL**

**EXPRESION DE BENEPLACITO POR EL OTORGAMIENTO DE DIEZ BECAS A PROFESIONALES ARGENTINOS PARA PARTICIPAR EN EL CONCURSO QUE ANUALMENTE OFRECE LA FUNDACION GUGGENHEIM**

**(Orden del Día N° 1.973)**

**Dictamen de comisión**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Cultura ha considerado el proyecto de resolución del señor diputado Morante por el que se expresa beneplácito por la selección de diez becarios argentinos para participar en el concurso que anualmente ofrece la Fundación Guggenheim; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente

**Proyecto de resolución**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar beneplácito por el otorgamiento de diez becas a profesionales argentinos en el concurso que anualmente ofrece la Fundación Guggenheim.

Sala de la comisión, 26 de agosto de 2009.

*Margarita Ferrá de Bartol. – Hilda C. Aguirre de Soria. – Luciano R. Fabris. – Claudia F. Gil Lozano. – Gloria M. Bidegain. – Miguel A. Barrios. – Ana Berraute. – Patricia Bullrich. – Ricardo O. Cuccovillo. – Luis A. Galvalisi. – Beatriz S. Halak. – Eduardo E. F. Kenny. – María B. Lenz. – Paula C. Merchán. – Norma E. Morandini. – Claudio M. Morgado. – Mirta A. Pastoriza. – Julia A. Perié. – Silvia Sapag. – Juan C. Scalesi.*

## INFORME

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Cultura ha considerado el proyecto de resolución del señor diputado Morante por el que se expresa beneplácito por la selección de diez becarios argentinos para participar en el concurso que anualmente ofrece la Fundación Guggenheim.

Las señoras y señores diputados, al abordar el estudio de esta iniciativa, han tenido en cuenta la importancia y el prestigio de las becas Guggenheim, que convoca anualmente a profesionales meritorios de América Latina. El proceso de selección de estos becarios es arduo e intervienen en el análisis los antecedentes académicos, el examen de la capacidad productiva demostrada en la práctica profesional, que culmina con la evaluación del nivel de calidad de los proyectos de investigación o realización y que habrán de cumplir en un instituto superior especializado de los Estados Unidos. En esta ocasión, del minucioso análisis de los antecedentes surgieron los diez profesionales argentinos que accedieron a las becas: Guillermo Albanesi –geólogo y paleontólogo, U.N. de Córdoba–; Walter Farina –biólogo, UBA y Conicet–; Mario Guido –neurocientífico, Conicet y U.N. de Córdoba–; Alberto Iglesias –bioquímico, Conicet, U. N. del Litoral–; Elías Palti –U.N. de Quilmes–; Enrique Peruzzotti –U. Di Tella–; Adriana Rodríguez Pérsico –UBA–; Alejandro Vila –investigador Conicet, Instituto de Biología Molecular y Celular de Rosario–; Fernando Benadon –compositor– y Sebastián Díaz Morales –cineasta–, ambos, en la actualidad, residentes en el extranjero.

Luego de haber procedido al análisis de la iniciativa, las señoras y señores diputados han decidido dictaminarla favorablemente.

*Margarita Ferrá de Bartol.*

## ANTECEDENTE

### Proyecto de resolución

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Declarar su beneplácito por la selección de diez becarios argentinos –entre un total de 33– en el con-

curso que anualmente ofrece la Fundación Guggenheim.

*Antonio A. M. Morante.*

## CXLI

### EXPRESION DE BENEPLACITO POR LA PROMOCION OTORGADA A LA CORONELA DOÑA JUANA AZURDUY PADILLA AL GRADO DE GENERALA POST MORTEM

(Orden del Día N° 1.974)

### Dictamen de comisión

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Cultura ha considerado el proyecto de resolución de la señora diputada Merchán, por el que se expresa beneplácito por el decreto 892/09, en el que se promueve al grado de generala post mórtem a la teniente coronela doña Juana Azurduy de Padilla; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente

### Proyecto de resolución

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar beneplácito por la promoción otorgada a la teniente coronela doña Juana Azurduy de Padilla al grado de generala post mórtem, dispuesta por el decreto 892/09 del Poder Ejecutivo nacional.

Sala de la comisión, 26 de agosto de 2009.

*Margarita Ferrá de Bartol. – Hilda C. Aguirre de Soria. – Luciano R. Fabris. – Claudia F. Gil Lozano. – Gloria M. Bidegain. – Miguel A. Barrios. – Ana Berraute. – Patricia Bullrich. – Ricardo O. Cuccovillo. – Luis A. Galvalisi. – Beatriz S. Halak. – Eduardo E. Kenny. – María B. Lenz. – Paula C. Merchán. – Claudio M. Morgado. – Mirta A. Pastoriza. – Julia A. Perié. – Silvia Sapag. – Juan C. Scalesi.*

## INFORME

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Cultura ha considerado el proyecto de resolución de la señora diputada Merchán, por el que se expresa beneplácito por la promoción otorgada a la teniente coronela doña Juana Azurduy de Padilla al grado de generala post mórtem, establecida por el decreto 892/09 del Poder Ejecutivo nacional. Las señoras y señores diputados, al iniciar el tratamiento de la iniciativa, han tenido en cuenta la labor desarrollada por esta emblemática mujer que luchó denodadamente por la causa de la independencia latinoamericana. En efecto, Juana Azurduy fue designada teniente coronela por el general Martín Miguel de Güemes, quien la autorizó a utilizar el uniforme militar. Asimismo, sus

múltiples aportes a la causa de la libertad le valieron el profundo respeto del general Manuel Belgrano, quien le otorgó su sable en reconocimiento a los mismos. Por lo expuesto, las señoras y señores diputados, en el convencimiento de la significativa relevancia que posee el dictado del decreto 892/09, que reconoce a esta personalidad de nuestra historia, han decidido dictaminar favorablemente la presente iniciativa.

*Margarita Ferrá de Bartol.*

#### ANTECEDENTE

##### Proyecto de resolución

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar beneplácito por el decreto 892/09, en el que se promueve al grado de generala post mortem a la teniente coronela doña Juana Azurduy de Padilla.

*Paula C. Merchán.*

#### CXLII

**EXPRESION DE PESAR POR EL FALLECIMIENTO DEL DIBUJANTE, EDITOR Y ARTISTA PLASTICO ANDRES CASCIOLI, OCURRIDO EL DIA 24 DE JUNIO DE 2009 EN LA CIUDAD AUTONOMA DE BUENOS AIRES**

**(Orden del Día N° 1.975)**

##### Dictamen de comisión

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Cultura ha considerado el proyecto de declaración de la señora diputada Giudici por el que se expresa pesar por el fallecimiento del dibujante, editor y artista plástico Andrés Cascioli, ocurrido el día 24 de junio de 2009; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente

##### Proyecto de resolución

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar su profundo pesar por el fallecimiento del dibujante, editor y artista plástico Andrés Cascioli, acaecido el día 24 de junio de 2009, en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Sala de la comisión, 26 de agosto de 2009.

*Margarita Ferrá de Bartol. – Hilda C. Aguirre de Soria. – Luciano R. Fabris. – Claudia F. Gil Lozano. – Gloria M. Bidegain. – Miguel A. Barrios. – Ana Berraute. – Ricardo O. Cuccovillo. – Luis A. Galvalisi. – Beatriz S. Halak. – Eduardo E. F. Kenny. – María B. Lenz. – Paula C.*

*Merchán. – Claudio M. Morgado. – Mirta A. Pastoriza. – Julia A. Perié. – Silvia Sapag. – Juan C. Scalesi.*

#### INFORME

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Cultura ha considerado el proyecto de declaración de la señora diputada Giudici por el que se expresa pesar por el fallecimiento del dibujante, editor y artista plástico Andrés Cascioli, acaecido el día 24 de junio de 2009, en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Las señoras y señores diputados, al iniciar el tratamiento de la iniciativa, han tenido por propósito rendir homenaje a este personaje del humor gráfico argentino, creador de las emblemáticas revistas *Humor* y *Satiricón* y de relevante participación en las revistas *Fierro*, *El Péndulo*, *El Periodista de Buenos Aires* y *Humi*. En efecto, Cascioli se inició en el diseño publicitario y el dibujo de historietas, dirigió agencias y títulos en esos campos, en 1972 fundó, con Oscar Blotta, la revista *Satiricón* y en 1978, *Humor Registrado*. En 1982 recibió en Italia, por *Humor*, el premio a la mejor revista satírica del mundo. Ese mismo año la Asociación de Dibujantes de la Argentina lo distinguió como caricaturista del año. En 1996 creó para el Grupo de Revistas de La Nación, *La Nación de los chicos*, y dos años después armó el proyecto y el equipo para la edición argentina de la revista *Rolling Stone*. En 2001 creó y dirigió la revista *El Cacerolazo*, de editorial Perfil, y más recientemente en el año 2005 editó la revista *Humor y la dictadura*, volumen que presenta las mejores páginas de esa revista. Por último, en 2006, editó el libro *30 años de humor político*, con su obra política entre los años 1976-2006. Por lo expuesto, las señoras y señores diputados integrantes de esta comisión, considerando el significativo legado cultural que nos ha dejado Andrés Cascioli, han decidido dictaminar favorablemente la presente iniciativa.

*Margarita Ferrá de Bartol.*

#### ANTECEDENTE

##### Proyecto de declaración

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Su profundo pesar por el fallecimiento, a los 72 años de edad, del dibujante, editor y artista plástico Andrés Cascioli, personaje entrañable del humor gráfico argentino, creador de las emblemáticas revistas "Humor" y "Satiricón" y de relevante participación en las destacadas revistas "Fierro", "El Péndulo", "El Periodista de Buenos Aires" y "Humi", el 24 de junio de 2009.

*Silvana M. Giudici.*



CXLIII

**EXPRESION DE BENEPLACITO POR LA SUSPENSIÓN DE LA SUBASTA Y POSTERIOR RECUPERACION DE LA CARTA ESCRITA POR EL BRIGADIER ESTANISLAO LOPEZ, LA CUAL FUERA ENVIADA EN 1820 AL CABILDO DE BUENOS AIRES Y QUE FORMARA PARTE DEL PATRIMONIO DOCUMENTAL DE SANTA FE**

**(Orden del Día N° 1.976)**

**Dictamen de comisión**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Cultura ha considerado el proyecto de resolución de los señores diputados Barrios, Zancada, Viale, Peralta y Cuccovillo y de las señoras diputadas Augsburger, Martin y Gerez por el que se expresa beneplácito por la recuperación de la carta escrita por el brigadier Estanislao López, la cual fuera enviada en 1820 al Cabildo de Buenos Aires; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente

**Proyecto de resolución**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar beneplácito por la suspensión de la subasta y posterior recuperación de la carta escrita de puño y letra por el brigadier Estanislao López, que fuera dirigida al Cabildo de Buenos Aires el 19 de septiembre de 1820, y que formará parte del patrimonio documental de la provincia de Santa Fe.

Sala de la comisión, 26 de agosto de 2009.

*Margarita Ferrá de Bartol. – Hilda C. Aguirre de Soria. – Luciano R. Fabris. – Claudia F. Gil Lozano. – Gloria M. Bidegain. – Miguel A. Barrios. – Ana Berraute. – Patricia Bullrich. – Ricardo O. Cuccovillo. – Luis A. Galvalisi. – Beatriz S. Halak. – Eduardo E. F. Kenny. – María B. Lenz. – Paula C. Merchán. – Claudio M. Morgado. – Mirta A. Pastoriza. – Julia A. Perié. – Silvia Sapag. – Juan C. Scalesi.*

**INFORME**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Cultura ha considerado el proyecto de resolución de los señores diputados Barrios, Zancada, Viale, Peralta y Cuccovillo y de las señoras diputadas Augsburger, Martin y Gerez, por el que se expresa beneplácito por la recuperación de la carta escrita de puño y letra por el brigadier Estanislao López y dirigida al Cabildo de Buenos Aires, el 19 de septiembre de 1820. Las señoras y señores diputados, al iniciar el tratamiento de la iniciativa han tenido en cuenta que la misiva posee un alto valor histórico, cultural y simbóli-

co para la comunidad. En efecto, la nota fue rescatada de un proceso de subasta y se encuentra en el Archivo General de la provincia de Santa Fe para proceder a su análisis crítico y certificar su autenticidad e integrarla a su patrimonio documental. Cabe señalar que cuando el brigadier López redactó esta carta, tuvo por propósito lograr que a los miembros del ejército santafesino que se encontraban prisioneros en tierras vecinas, se les impartiera buen trato y no como había llegado a sus oídos, que “eran tratados bárbaramente, puestos en rigurosa incomunicación y aún amenazados con el último suplicio”. Por lo expuesto, las señoras y señores diputados integrantes de esta comisión han decidido dictaminar favorablemente la presente iniciativa.

*Margarita Ferrá de Bartol.*

**ANTECEDENTE**

**Proyecto de resolución**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar su beneplácito por la recuperación de la carta escrita de puño y letra por el brigadier Estanislao López, que fuera enviada en 1820 al Cabildo de Buenos Aires. La misiva, que iba a ser subastada, fue recuperada y formará parte del patrimonio documental de la provincia de Santa Fe.

*Miguel A. Barrios. – Silvia Augsburger. – Ricardo O. Cuccovillo. – Elda R. Gerez. – María E. Martin. – Fabián F. Peralta. – Lisandro A. Viale. – Pablo V. Zancada.*

CXLIV

**EXPRESION DE RECONOCIMIENTO A LA TRAYECTORIA DEL POETA ALEDO LUIS MELONI**

**(Orden del Día N° 1.977)**

**Dictamen de comisión**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Cultura ha considerado el proyecto de resolución del señor diputado Morante, por el que se expresa reconocimiento a la trayectoria del poeta Aledo Luis Meloni, quien cumpliera el 1° de agosto de 2009, 97 años de edad; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente

**Proyecto de resolución**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar reconocimiento a la trayectoria del poeta Aledo Luis Meloni, en el marco de los homenajes que recibiera al cumplir 97 años de edad, el pasado 1° de agosto de 2009.

Sala de la comisión, 26 de agosto de 2009.

*Margarita Ferrá de Bartol. – Hilda C. Aguirre de Soria. – Luciano R. Fabris. – Claudia F. Gil Lozano. – Gloria M. Bidegain. – Miguel A. Barrios. – Ana Berraute. – Ricardo O. Cuccovillo. – Luis A. Galvalisi. – Beatriz S. Halak. – Eduardo E. Kenny. – María B. Lenz. – Paula C. Merchán. – Claudio M. Morgado. – Mirta A. Pastoriza. – Julia A. Perié. – Silvia Sapag. – Juan C. Scalesi.*

#### INFORME

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Cultura ha considerado el proyecto de resolución del señor diputado Morante, por el que se expresa reconocimiento a la trayectoria del poeta Aledo Luis Meloni, en el marco de los homenajes que recibiera al cumplir el pasado 1º de agosto de 2009, 97 años de edad. Las señoras y señores diputados, al iniciar el tratamiento de la iniciativa, han tenido en cuenta la vastísima trayectoria de este emblemático representante de las letras chaqueñas. En efecto, nacido en la provincia de Buenos Aires pero chaqueño por adopción nos ha brindado a través de su obra alusiones a la tierra, a la vida y la muerte, al amor, las injusticias, las ausencias y los sueños, y muchas más. En síntesis, Meloni es una incuestionable figura de la cultura chaqueña. Por lo expuesto, las señoras y señores diputados integrantes de esta comisión, han decidido dictaminar favorablemente la presente iniciativa.

*Margarita Ferrá de Bartol.*

#### ANTECEDENTE

##### Proyecto de resolución

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar su reconocimiento a la trayectoria del poeta Aledo Luis Meloni, al haber cumplido 97 años de edad, el 1º de agosto de 2009.

*Antonio A. M. Morante.*

#### CXLV

**EXPRESION DE BENEPLACITO POR LA CELEBRACION DEL 50º ANIVERSARIO DE LA FUNDACION DE LA LIGA ARGENTINA DE LUCHA CONTRA EL CANCER –LALCEC– DE LA CIUDAD DE ROSARIO (SANTA FE)**

**(Orden del Día N° 1.981)**

**Dictamen de comisión**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Acción Social y Salud Pública ha considerado el proyecto de resolución de la señora diputada Fein por el que se expresa beneplácito por el

50º aniversario de la fundación de la Liga Argentina de Lucha contra el Cáncer –LALCEC– de la ciudad de Rosario, provincia de Santa Fe; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja su aprobación.

Sala de la comisión, 1º de septiembre de 2009.

*Juan H. Sylvestre Begnis. – Juan E. Acuña Kunz. – Antonio A. M. Morante. – Juan C. Scalesi. – Mario R. Ardid. – Ivana M. Bianchi. – Susana M. Canela. – Susana E. Díaz. – Mónica H. Fein. – Nancy S. González. – Leonardo A. Gorbacz. – Stella M. Leverberg. – Timoteo Llera. – Mario H. Martiarena. – Marta L. Osorio. – Mónica L. Torfe. – Gustavo M. Zavallo.*

#### Proyecto de resolución

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar beneplácito con motivo de encontrarnos en el año del 50º aniversario de la fundación de la Liga Argentina de Lucha contra el Cáncer –LALCEC– de la ciudad de Rosario, provincia de Santa Fe, que ha trabajado sostenida e ininterrumpidamente por la concientización, la investigación y la detección precoz de la enfermedad.

*Mónica H. Fein.*

#### INFORME

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Acción Social y Salud Pública ha considerado el proyecto de resolución de la señora diputada Fein por el que se expresa beneplácito por el 50º aniversario de la fundación de la Liga Argentina de Lucha contra el Cáncer –LALCEC– de la ciudad de Rosario, provincia de Santa Fe. Luego de su estudio resuelve despacharlo favorablemente, sin modificaciones.

*Juan H. Sylvestre Begnis*

#### CXLVI

**EXPRESION DE RECONOCIMIENTO A LA LABOR QUE REALIZA EL COMITE INTERNACIONAL DE LA CRUZ ROJA Y DE LA MEDIA LUNA ROJA –CICR– EN LA DIFUSION E IMPLEMENTACION DEL DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO AL CONMEMORARSE EL 60º ANIVERSARIO DE LOS CONVENIOS DE GINEBRA EL 12 DE AGOSTO DE 2009**

**(Orden del Día N° 1.982)**

**Dictamen de comisión**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Acción Social y Salud Pública ha considerado el proyecto de resolución del señor diputado

Morante por el que se expresa reconocimiento a la labor que realiza el Comité Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja –CICR– en la difusión e implementación del Derecho Internacional Humanitario, al conmemorarse el 60° aniversario de los convenios de Ginebra, el 12 de agosto de 2009; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente

### Proyecto de resolución

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar su reconocimiento a la labor que realiza el Comité Internacional de la Cruz Roja y la Media Luna Roja (CICR) en la difusión e implementación del Derecho Internacional Humanitario, en el marco de la conmemoración del 60° aniversario de los convenios de Ginebra.

Sala de la comisión, 1° de septiembre de 2009.

*Juan H. Sylvestre Begnis. – Juan E. Acuña Kunz. – Antonio A. M. Morante. – Juan C. Scalesi. – Mario R. Ardid. – Ivana M. Bianchi. – Susana M. Canela. – Susana E. Díaz. – Mónica H. Fein. – Nancy S. González. – Leonardo A. Gorbacz. – Stella M. Leverberg. – Timoteo Llera. – Mario H. Martiarena. – Marta L. Osorio. – Mónica L. Torfe. – Gustavo M. Zavallo.*

### INFORME

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Acción Social y Salud Pública ha considerado el proyecto de resolución del señor diputado Morante por el que se expresa reconocimiento a la labor que realiza el Comité Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja –CICR– en la difusión e implementación del Derecho Internacional Humanitario, al conmemorarse el 60° aniversario de los convenios de Ginebra, el 12 de agosto de 2009. Luego de su estudio resuelve despacharlo favorablemente, con modificaciones.

*Juan H. Sylvestre Begnis.*

### ANTECEDENTE

#### Proyecto de resolución

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar su reconocimiento a la labor que realiza el Comité Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (CICR) en la difusión e implementación del Derecho Internacional Humanitario, al conmemorarse el 60° aniversario de los convenios de Ginebra, el 12 de agosto de 2009.

*Antonio A. M. Morante.*

### CXLVII

#### EXPRESION DE BENEPLACITO POR EL HALLAZGO DE RESTOS FOSILES DE UN DINOSAURIO DENOMINADO PANPHAGIA PROTOS (SAN JUAN)

(Orden del Día N° 1.984)

#### Dictamen de comisión

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Ciencia y Tecnología ha considerado los proyectos de resolución de la señora diputada Caselles y de la señora diputada Ferrá de Bartol y el señor diputado Gioja, por el que se expresa beneplácito por el hallazgo de restos fósiles de un dinosaurio denominado *Panphagia protos*, en la provincia de San Juan; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente

#### Proyecto de resolución

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar beneplácito por el hallazgo de restos fósiles de un dinosaurio denominado *Panphagia protos* de 228 millones de años, el cual se presume que es el eslabón entre los dinosaurios carnívoros y los herbívoros. El descubrimiento tuvo lugar en el Parque Ischigualasto (Valle de la Luna, en San Juan), por los paleontólogos Oscar Alcober y Ricardo Martínez, del Museo de Ciencias Naturales de la Universidad de San Juan.

Sala de la comisión, 20 de agosto de 2009.

*Nelio H. Calza. – Sandra A. Rioboó. – Juan C. Díaz Roig. – Pedro J. Morini. – José A. Arbo. – María J. Acosta. – Hugo R. Acuña. – Miguel A. Barrios. – Gustavo J. C. Cusinato. – Paulina E. Fiol. – Amanda S. Genem. – Christian A. Gribaudo. – María V. Linares. – María C. Moisés. – Raúl O. Paroli. – Adriana V. Puiggrós. – José M. Roldán.*

### INFORME

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Ciencia y Tecnología, al considerar los proyectos de resolución de la señora diputada Caselles y de la señora diputada Ferrá de Bartol y el señor diputado Gioja, cree innecesario abundar en más detalles que los expuestos en los fundamentos que lo acompañan, por los que los hace suyos y así lo expresa.

*Nelio H. Calza.*

## FUNDAMENTOS

1

Señor presidente:

Este descubrimiento vuelve a poner a San Juan a la vanguardia científica del mundo y por eso fue dado a conocer públicamente el 17 de febrero de 2009 en una conferencia de prensa en el Museo de Ciencias Naturales dependiente de la Facultad de Ciencias Exactas, Físicas y Naturales de la Universidad Nacional de San Juan, en la que estuvieron presentes el rector de la UNSJ, Benjamín Kuchen, y el gobernador de la provincia de San Juan, ingeniero José Luis Gioja, y en la que fueron presentados los fósiles y las imágenes creadas para dar idea de cómo era *Panphagia*.

*Panphagia*, que tiene la edad de 228 millones de años, es el dinosaurio más antiguo que se haya encontrado en todo el mundo entre los antecesores de los gigantes herbívoros que vivieron durante el Jurásico y el Cretácico, y medía aproximadamente, contando cola y cuello, apenas metro y medio de largo.

Gracias a este descubrimiento, recién ahora se sabe que los herbívoros de gran porte comenzaron a evolucionar muchísimo antes de lo que se creía. Las hipótesis ubicaban sus orígenes en el Triásico Superior, que existió entre 199 y 228 millones de años, pero *Panphagia* lo ubica en el Triásico Medio, es decir, entre 228 y 245 millones de años antes de la actualidad.

Los fósiles de *Panphagia*, fueron encontrados en el año 2006 y desde entonces estuvieron bajo estudio por los especialistas de la UNSJ.

La campaña de exploración de fósiles y su posterior investigación estuvieron a cargo de los paleontólogos Ricardo Martínez y Oscar Alcober. Según consta en los registros de la investigación de la UNSJ, el mayor entusiasmo entre sus responsables se debe a que ahora se podrán tener muchas más certezas científicas para determinar cómo los pequeños saurios del Triásico pasaron a convertirse en las enormes moles del Cretácico, aquellas que comían varias toneladas de plantas por día.

Hasta ahora, los paleontólogos de todo el mundo consideraban que el antepasado más antiguo de los gigantes herbívoros, cuyos fósiles se habían encontrado, era el *Saturnalia tupiniquim*, hallado en Brasil e investigado en 1999. El descubrimiento hecho en el Valle de la Luna echa por tierra aquel paradigma según se afirma en el *Diario de Cuyo*.

Por lo expuesto solicitamos se apruebe el presente proyecto de resolución.

*Graciela M. Caselles.*

2

Señor presidente:

En 2006 los paleontólogos Oscar Alcober y Ricardo Martínez, del Museo de Ciencias Naturales de la Uni-

versidad Nacional de San Juan, hallaron restos fósiles de un dinosaurio denominado *Panphagia*, que con un metro cincuenta de cabeza a cola y treinta centímetros de alto, es el antepasado de los saurópodos, los dinosaurios herbívoros de cuatro patas gigantes, considerados como los seres de mayor tamaño que alguna vez pisaron la Tierra.

El descubrimiento tuvo lugar en el Parque Ischigualasto - Valle de la Luna, en San Juan, que hace 228 millones de años era una sabana como las de África, con secciones abiertas y otras arboladas, y que ahora es conocido como “cuna de dinosaurios”.

El hallazgo del *Panphagia protos* se oficializó el pasado 16 de febrero del corriente año, a través de la publicación *online* en la revista científica *Plos One*.

Martínez, quien en 1991 encontró los restos del *Eoraptor lunensis*, halló primero un hueso de color marrón y luego gran parte del esqueleto –alrededor del 45 %–, que extrajo y llevó hasta el Museo de Ciencias Naturales de San Juan para estudiarlo. Con la limpieza y el análisis bajo la lupa, comprobaron que presentaba la morfología de un dinosaurio primitivo, pero mientras tenía el cráneo de un carnívoro sus dientes eran los de un herbívoro, mucho más rectos y espatulados que los acostumbrados en aquél, que los poseía recurvados y puntiagudos, para perforar.

El fósil hallado tenía un tipo de diente intermedio entre carnívoros y herbívoros, lo que prueba que se trata de un animal evolucionando. Según las investigaciones, tenía hábitos de omnívoro, con dientes preparados para moler vegetales o carne. De ahí deriva el nombre: *Panphagia* viene del griego y significa “que come de todo”, y *protos*, su nombre específico, significa “el primero”, o sea, el primer dinosaurio que comía de todo, incluyendo vegetales.

Esto demuestra que la evolución de los gigantes herbívoros comenzó millones de años antes de lo que se creía, casi en el mismo momento en que surgieron los dinosaurios. De este modo, esta investigación implica que el dinosaurio *Saturnalia tupiniquim* –encontrado en Brasil y descrito en 1999– ya no es el saurópodo-morfo más antiguo conocido. Y resalta nuevamente la importancia del valor arqueológico y natural que posee el territorio sanjuanino.

Alcober y Martínez, junto al paleontólogo norteamericano Paul Sereno, miembro de la National Geographic Society, también encontraron hace 12 años en el sur de Mendoza los restos fósiles de un dinosaurio carnívoro considerado el eslabón perdido entre los dinosaurios y las aves, uno de los descubrimientos más importantes de los últimos años.

Es por ello que solicitamos a los señores legisladores que acompañen este proyecto de resolución.

*Margarita Ferrá de Bartol. – Juan C. Gioja.*

ANTECEDENTES

1

**Proyecto de resolución**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar su beneplácito por el descubrimiento realizado por parte de un equipo de investigadores de la UNSJ, quienes descubrieron un animal de 228 millones de años denominado *Panphagia protos*, cuyos restos fósiles fueron descubiertos en el Parque Provincial Ischigualasto, en la provincia de San Juan.

*Graciela M. Caselles.*

2

**Proyecto de resolución**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar beneplácito por el hallazgo de restos fósiles de un dinosaurio, denominado *Panphagia protos*, el cual se presume que es el eslabón entre los dinosaurios carnívoros y los herbívoros, en el Parque Ischigualasto, provincia de San Juan, por los paleontólogos Oscar Alcober y Ricardo Martínez, del Museo de Ciencias Naturales de la Universidad Nacional de San Juan.

*Margarita Ferrá de Bartol. – Juan C. Gioja.*

CXLVIII

**EXPRESION DE BENEPLACITO POR LA DISTINCION OBTENIDA POR LA DOCTORA EUGENIA KALNAY, QUIEN FUERA CONSAGRADA POR LA ORGANIZACION METEOROLOGICA MUNDIAL COMO LA MEJOR METEOROLOGA DEL MUNDO**

**(Orden del Día N° 1.985)**

**Dictamen de comisión**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Ciencia y Tecnología ha considerado el proyecto de declaración del señor diputado Calza por el que se expresa beneplácito por la distinción obtenida por la doctora Eugenia Kalnay, quien fue consagrada por la Organización Meteorológica Mundial como la mejor meteoróloga del mundo; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja su aprobación como proyecto de resolución.

Sala de la comisión, 20 de agosto de 2009.

*Nelio H. Calza. – Sandra A. Rioboó. – Juan C. Díaz Roig. – Pedro J. Morini. – José A. Arbo. – María J. Acosta. – Hugo R.*

*Acuña. – Miguel A. Barrios. – Ricardo G. Cusinato. – Paulina E. Fiol. – Amanda S. Genem. – Christian A. Gribaudo. – María V. Linares. – María C. Moisés. – Raúl O. Paroli. – Adriana V. Puiggrós. – José M. Roldán.*

**Proyecto de resolución**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Que ve con beneplácito la distinción obtenida por la doctora Eugenia Kalnay, quien fue consagrada por la Organización Meteorológica Mundial como la mejor meteoróloga del mundo.

INFORME

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Ciencia y Tecnología, al considerar el proyecto de declaración del señor diputado Calza, cree innecesario abundar en más detalles que los expuestos en los fundamentos que lo acompañan, por lo que los hace suyos y así lo expresa.

*Nelio H. Calza.*

FUNDAMENTOS

Señor presidente:

Eugenia Kalnay es una meteoróloga argentina egresada de la Facultad de Ciencias Exactas y Naturales de la Universidad de Buenos Aires.

Exiliada durante la dictadura de Juan Carlos Onganía, la científica desarrolló una brillante carrera en Estados Unidos, que culmina por estos días en la distinción que le otorga la Organización Meteorológica Mundial por sus aportes en el análisis y la predicción numérica del tiempo.

Sin embargo, es un corolario a una vida fructífera en logros académicos y científicos; fue la primera mujer en obtener un doctorado en meteorología en el Instituto de Tecnología de Massachusetts (MIT) y desarrolló un modelo global del clima durante sus años en la NASA. Fue docente en distinguidas universidades como la de Oklahoma, Maryland y el propio MIT, habiendo recibido numerosos reconocimientos a lo largo de su carrera.

Este Parlamento debe premiar el conocimiento, promover la investigación e incentivar los logros tanto personales como colectivos en las artes y las ciencias. También debe detenerse por un segundo y reflexionar respecto de la necesidad de dar adecuada contención para que científicos como Kalnay puedan desarrollar todas sus capacidades dentro de nuestro país, de forma tal que el beneplácito no se limite a un caso particular sino que implique el logro de los desafíos en materia científica y tecnológica que debemos proponernos como Nación.

Con estos antecedentes, entendemos que resulta menester declarar el beneplácito por la distinción de la doctora Eugenia Kalnay.

*Nelio H. Calza.*

#### ANTECEDENTE

##### Proyecto de declaración

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Que ve con beneplácito la distinción obtenida por la doctora Eugenia Kalnay, quien fue consagrada por la Organización Meteorológica Mundial como la mejor meteoróloga del mundo.

*Nelio H. Calza.*

#### CXLIX

##### EXPRESION DE BENEPLACITO POR LAS ACTIVIDADES DESARROLLADAS EN CATAMARCA DURANTE LA VII SEMANA NACIONAL DE LA CIENCIA Y LA TECNOLOGIA QUE SE DESARROLLO ENTRE LOS DIAS 16 Y 26 DE JUNIO DE 2009

**(Orden del Día N° 1.986)**

##### Dictamen de comisión

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Ciencia y Tecnología ha considerado el proyecto de resolución del señor diputado Paroli, por el que se expresa beneplácito por las diversas actividades desarrolladas en la provincia de Catamarca durante la VII Semana Nacional de la Ciencia y la Tecnología, que se desarrolló entre los días 16 y 26 de junio de 2009; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja su aprobación.

Sala de la comisión, 20 de agosto de 2009.

*Nelio H. Calza. – Sandra A. Rioboó. – Juan C. Díaz Roig. – Pedro J. Morini. – José A. Arbo. – María J. Acosta. – Hugo R. Acuña. – Miguel A. Barrios. – Gustavo Cusinato. – Paulina E. Fiol. – Amanda S. Genem. – Christian A. Gribaudo. – María V. Linares. – María C. Moisés. – Raúl O. Paroli. – Adriana V. Puiggrós. – José M. Roldán.*

##### Proyecto de resolución

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Declarar el beneplácito de esta Honorable Cámara de Diputados de la Nación por las diversas actividades desarrolladas en la provincia de Catamarca durante la VII Semana Nacional de la Ciencia y la Tecnología que se desarrolló durante el 16 y el 26 de junio de 2009.

*Raúl O. Paroli.*

#### INFORME

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Ciencia y Tecnología, al considerar el proyecto de resolución del señor diputado Paroli, cree innecesario abundar en más detalles que los expuestos en los fundamentos que lo acompañan, por lo que los hace suyos y así lo expresa.

*Nelio H. Calza.*

#### FUNDAMENTOS

Señor presidente:

La VII Semana Nacional de la Ciencia y la Tecnología tuvo como propósito principal reunir a docentes, científicos y comunidad en general para reflexionar sobre la importancia de la ciencia y la tecnología, así como también para acercar a la sociedad la información necesaria para que ésta tome conciencia del permanente entrelazamiento entre la vida diaria y los avances científicos-tecnológicos.

Con la organización del gobierno de la provincia y la Universidad Nacional de Catamarca se desarrollaron ámbitos en los que se dieron charlas informativas para tratar temas dirigidos a jóvenes de la educación EGB y polimodal tales como: la tecnología solar conserva el ambiente; el patrimonio arqueológico de la provincia y su importancia para el turismo; la aplicación de la química en la industria olivícola y diversos talleres acerca de cinemática, óptica, fluidos, y electricidad. En este mismo marco y destinado a docentes de los niveles terciario y polimodal, se dictó el curso-taller formulación de proyectos.

Se sabe que la ciencia y la tecnología se han convertido en actividades inseparables de la vida y el progreso desde hace varias décadas, entendiendo por ciencia a aquella esfera de la actividad de la sociedad cuyo objeto esencial es la adquisición de conocimientos acerca del mundo circundante.

La ciencia y la tecnología constituyen hoy un poderoso pilar del desarrollo cultural, social y económico, de la vida moderna. A tal punto llega su influencia que la sociedad actual se ha visto inundada en todos sus aspectos por una creciente avalancha de productos procedentes tanto de una esfera como de la otra, cuya utilización sistemática se ha impuesto como condición para el desarrollo en esta etapa histórica.

Es una verdad innegable que el avance científico-tecnológico ocurrido a partir de la globalización da un perfil especial a estos tiempos, y permite a algunos sectores sociales acceder a situaciones ventajosas en lo que concierne al confort, al cuidado de la salud mediante medicinas, técnicas y aparatos nuevos, a liberarse de trabajos penosos, y en general, al mejoramiento de la calidad de vida y a la prolongación de su duración.

También la tecnología debería tener un fin preventivo para que la población no reciba el impacto de efectos no deseados como la contaminación ambiental, y de esta forma evitar el envenenamiento del aire, del agua y de la tierra.

Adherimos así a la relevancia de esta iniciativa de acercar a la comunidad los avances de la ciencia y la tecnología que justifican su existencia en la búsqueda y el desarrollo de productos, servicios, medios y herramientas capaces de satisfacer necesidades humanas y de la vida en general.

A modo de anexo I, se detallan los organismos intervinientes tanto del gobierno provincial como de la universidad nacional, cuyos recursos humanos participaron activamente para concretar el desarrollo de estas importantes jornadas.

Es por todo esto, señor presidente, que pido la aprobación del presente proyecto.

#### ANEXO I

#### ORGANISMOS PARTICIPANTES

*Por el gobierno de la provincia de Catamarca:*

Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología  
Subsecretaría de Ciencia y Tecnología  
Subsecretaría de Educación  
Dirección de Coordinación de Actividades Científicas Tecnológicas Juveniles

*Por la Universidad Nacional de Catamarca:*

Facultad de Ciencias Agrarias  
Facultad de Tecnología y Ciencias Aplicadas  
Facultad de Ciencias de la Salud  
Escuela de Arqueología

*Raúl O. Paroli.*

#### CL

**EXPRESION DE BENEPLACITO POR EL PASO A TRAVES DE LA CIUDAD CAPITAL DE SAN JUAN DE LA EDICION 2010 DEL RALLY DAKAR ARGENTINA-CHILE**

**(Orden del Día N° 1.987)**

#### **Dictamen de comisión**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Deportes ha considerado el proyecto de resolución de la señora diputada Caselles, por el que se expresa beneplácito por el paso a través de la ciudad capital de la provincia de San Juan de la Edición 2010 del Rally Dakar Argentina-Chile; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja su aprobación.

Sala de la comisión, 1° de septiembre de 2009.

*Guillermo A. Pereyra. – Eugenio Burzaco.  
– Nora E. Bedano. – Genaro Collantes.*

*– Mónica L. Torfe. – Pedro J. Azcoiti. – Ivana M. Bianchi. – Jorge A. Cejas. – Roy Cortina. – Arturo M. Heredia. – Mario Martiarena. – Emilio Martínez Garbino. – Jorge R. Pérez. – Jesús F. Rejal. – Rubén D. Sciutto. – Gustavo M. Zavallo.*

#### **Proyecto de resolución**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar beneplácito por el paso por la ciudad de San Juan de "La caravana Dakar", que promueve la Edición 2010 del Rally Dakar Argentina-Chile.

*Graciela M. Caselles.*

#### INFORME

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Deportes, al considerar el proyecto de resolución de la señora diputada Caselles, luego de un exhaustivo análisis le presta su acuerdo favorable.

*Guillermo A. Pereyra.*

#### CLI

**EXPRESION DE BENEPLACITO POR LA DESIGNACION DE LAS CIUDADES DE SANTA FE, ROSARIO Y PARANA, COMO SEDES DEL CAMPEONATO MUNDIAL JUVENIL DE RUGBY 2010**

**(Orden del Día N° 1.988)**

#### **Dictamen de comisión**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Deportes ha considerado el proyecto de resolución del señor diputado Barrios y otros, por el que se expresa beneplácito por la designación de las ciudades de Santa Fe, Rosario y Paraná, como sedes del Campeonato Mundial Juvenil de Rugby 2010; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja su aprobación.

Sala de la comisión, 1° de septiembre de 2009.

*Guillermo A. Pereyra. – Eugenio Burzaco.  
– Nora E. Bedano. – Genaro Collantes.  
– Mónica L. Torfe. – Pedro J. Azcoiti. – Ivana M. Bianchi. – Jorge A. Cejas. – Roy Cortina. – Arturo M. Heredia. – Mario Martiarena. – Emilio Martínez Garbino. – Jorge R. Pérez. – Jesús F. Rejal. – Rubén D. Sciutto. – Gustavo M. Zavallo.*

#### **Proyecto de resolución**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar su beneplácito por la designación de las ciudades de Santa Fe, Rosario y Paraná como sedes

del Campeonato Mundial Juvenil de Rugby 2010, a desarrollarse durante los meses de mayo y junio del próximo año.

*Miguel A. Barrios. – Silvia Augsburger. – Verónica C. Benas. – Ricardo O. Cuccovillo. – María E. Martín. – Fabián F. Peralta. – Lisandro A. Viale. – Pablo V. Zancada.*

#### INFORME

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Deportes al considerar el proyecto de resolución del señor diputado Barrios y otros, luego de un exhaustivo análisis le presta su acuerdo favorable.

*Guillermo A. Pereyra.*

#### CLII

**EXPRESION DE BENEPLACITO POR LA ACTUACION DEL DEPORTISTA ARGENTINO JAVIER JULIO AL OBTENER EL CAMPEONATO MUNDIAL DE ESQUI NAUTICO EN LA CATEGORIA OVERALL EN OPEN REALIZADO EN CANADA**

**(Orden del Día N° 1.989)**

**Dictamen de comisión**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Deportes ha considerado el proyecto de resolución de la señora diputada Caselles, por el que se expresa beneplácito por la actuación del deportista argentino Javier Julio al obtener el Campeonato Mundial de Esquí Náutico en la categoría Overall en Open definido el día 9 de agosto de 2009 en Canadá; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente

**Proyecto de resolución**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar beneplácito por la obtención por parte del deportista argentino Javier Julio del Campeonato Mundial de Esquí Náutico en la categoría Overall en Open, disputado el día 9 de agosto de 2009 en la ciudad de Calgary, Canadá.

Sala de la comisión, 1° de septiembre de 2009.

*Guillermo A. Pereyra. – Eugenio Burzaco. – Nora E. Bedano. – Genaro Collantes. – Mónica L. Torfe. – Pedro J. Azcoiti. – Ivana M. Bianchi. – Jorge A. Cejas. – Roy Cortina. – Arturo M. Heredia. – Mario Martiarena. – Emilio Martínez Garbino. – Jorge R. Pérez. – Jesús F. Rejal. – Rubén D. Sciutto. – Gustavo M. Zavallo.*

#### INFORME

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Deportes al considerar el proyecto de resolución de la señora diputada Caselles, luego de un exhaustivo análisis le presta su acuerdo favorable.

*Guillermo A. Pereyra.*

#### ANTECEDENTE

##### Proyecto de resolución

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar beneplácito por el Campeonato Mundial de Esquí Náutico obtenido por parte del deportista argentino Javier Julio en la categoría Overall en Open, disputado en Calgary, Canadá, que se definió el pasado 9 de agosto de 2009.

*Graciela M. Caselles.*

#### CLIII

**EXPRESION DE BENEPLACITO POR LA OBTENCION DE LA COPA LIBERTADORES DE AMERICA POR PARTE DEL EQUIPO DE FUTBOL ARGENTINO ESTUDIANTES DE LA PLATA**

**(Orden del Día N° 1.990)**

**Dictamen de comisión**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Deportes ha considerado el proyecto de resolución de la señora diputada Bianchi, por el que se expresa beneplácito por la obtención de la Copa Libertadores de América por parte del equipo de fútbol Estudiantes de La Plata; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja su aprobación.

Sala de la comisión, 1° de septiembre de 2009.

*Guillermo A. Pereyra. – Eugenio Burzaco. – Nora E. Bedano. – Genaro A. Collantes. – Mónica L. Torfe. – Pedro J. Azcoiti. – Ivana M. Bianchi. – Jorge A. Cejas. – Roy Cortina. – Arturo A. Heredia. – Mario H. Martiarena. – Emilio R. Martínez Garbino. – Jorge R. Pérez. – Jesús F. Rejal. – Rubén D. Sciutto. – Gustavo M. Zavallo.*

**Proyecto de resolución**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar su beneplácito al equipo de fútbol argentino Estudiantes de La Plata por haber obtenido la Copa Libertadores 2009.

*Ivana M. Bianchi.*



INFORME

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Deportes, al considerar el proyecto de resolución de la señora diputada Bianchi, luego de un exhaustivo análisis le presta su acuerdo favorable.

*Guillermo A. Pereyra.*

CLIV

**EXPRESION DE RECONOCIMIENTO  
POR EL DESEMPEÑO DEL ATLETA NELSON  
SEBASTIAN BALDASARRI EN LOS JUEGOS  
PARAPANAMERICANOS DE IBSA 2009 EN COLORADO  
SPRINGS (ESTADOS UNIDOS DE AMERICA)**

**(Orden del Día N° 1.991)**

**Dictamen de comisión**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Deportes ha considerado los proyectos de declaración de la señora diputada Bianchi y del señor diputado Camaño (D. A.), por el que se expresa beneplácito al atleta Nelson Sebastián Baldasarrri por haber sido abanderado de la delegación argentina en la inauguración de los Juegos Parapanamericanos de IBSA 2009 en Colorado Springs, Estados Unidos de América; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente

**Proyecto de resolución**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar beneplácito y reconocimiento al atleta Nelson Sebastián Baldasarrri por haber sido abanderado de la delegación argentina en la inauguración de los Juegos Parapanamericanos de IBSA 2009 y obtener el primer puesto en lanzamiento de disco y el segundo puesto en lanzamiento de bala el día 16 de julio del 2009, en la ciudad de Colorado Springs, Estados Unidos de América.

Sala de la comisión, 1° de septiembre de 2009.

*Guillermo A. Pereyra. – Eugenio Burzaco. – Nora E. Bedano. – Genaro A. Collantes. – Mónica L. Torfe. – Pedro J. Azcoiti. – Ivana M. Bianchi. – Jorge A. Cejas. – Roy Cortina. – Arturo M. Heredia. – Mario H. Martiarena. – Emilio R. Martínez Garbino. – Jorge R. Pérez. – Jesús F. Rejal. – Rubén D. Sciutto. – Gustavo M. Zavallo.*

INFORME

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Deportes, al considerar los proyectos de declaración de la señora diputada Bianchi y del

señor diputado Camaño (D. A.), ha creído conveniente unificarlos en un solo dictamen como proyecto de resolución conforme al artículo 117 del Reglamento de esta Honorable Cámara de Diputados de la Nación, sin que por ello altere o modifique el justo y necesario requerimiento planteado; y luego de un análisis, le presta su acuerdo favorable.

*Guillermo A. Pereyra.*

ANTECEDENTES

1

**Proyecto de declaración**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Expresar su beneplácito al atleta Nelson Sebastián Baldasarrri por haber sido abanderado de la delegación argentina en la inauguración de los Parapanamericanos de IBSA 2009 en Colorado Springs EE.UU., el 16-7-09, y por la obtención del primer puesto en lanzamiento de disco y el segundo puesto en lanzamiento de bala.

*Ivana M. Bianchi.*

2

**Proyecto de declaración**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Expresar beneplácito por el atleta Nelson Sebastián Baldasarrri por haber sido abanderado de la delegación argentina en la inauguración de los Parapanamericanos de IBSA 2009 en Colorado Springs, EE.UU., el día 16 de julio del corriente año, y por la obtención del primer puesto en lanzamiento de disco y el segundo puesto en lanzamiento de bala.

*Dante A. Camaño.*

CLV

**EXPRESION DE BENEPLACITO POR LA DESIGNACION  
DEL ESTADIO “PADRE ERNESTO MARTEARENA”, DE  
LA CIUDAD DE SALTA, COMO UNA DE LAS SUBSEDES  
PARA LA REALIZACION DEL CAMPEONATO  
DE LA COPA AMERICA 2011 QUE SE DISPUTARA  
EN NUESTRO PAIS EN EL CITADO AÑO**

**(Orden del Día N° 1.992)**

**Dictamen de comisión**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Deportes ha considerado el proyecto de resolución del señor diputado Vilaríño, por el que se expresa beneplácito por la designación del estadio “Padre Ernesto Martearena” de la ciudad de

Salta, como una de las subsedes para la realización del campeonato de la Copa América 2011, que se disputará en nuestro país; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja su aprobación.

Sala de la comisión, 1º de septiembre de 2009.

*Guillermo A. Pereyra. – Eugenio Burzaco. – Nora E. Bedano. – Genaro Collantes. – Mónica L. Torfe. – Pedro J. Azcoiti. – Ivana M. Bianchi. – Jorge A. Cejas. – Roy Cortina. – Arturo M. Heredia. – Mario Martiarena. – Emilio Martínez Garbino. – Jorge R. Pérez. – Jesús F. Rejal. – Rubén D. Sciuotto. – Gustavo M. Zavallo.*

### Proyecto de resolución

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar beneplácito por la designación del estadio “Padre Ernesto Marteatena”, de la ciudad de Salta, como una de las subsedes para la realización del campeonato de la Copa América 2011, que se disputará en nuestro país, en el año citado.

*José A. Vilariño.*

INFORME

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Deportes al considerar el proyecto de resolución del señor diputado Vilariño, luego de un exhaustivo análisis le presta su acuerdo favorable.

*Guillermo A. Pereyra.*

CLVI

**EXPRESION DE RECONOCIMIENTO POR EL DESEMPEÑO DEL GOLFISTA EMILIANO GRILLO, AL RESULTAR VENCEDOR EN LA CATEGORIA DE 15-17 AÑOS DEL CALLAWAY GOLF JUNIOR WORLD GOLF CHAMPIONSHIPS EN CALIFORNIA (ESTADOS UNIDOS DE AMERICA)**

**(Orden del Día N° 1.993)**

**Dictamen de comisión**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Deportes ha considerado el proyecto de resolución del señor diputado Morante, por el que se expresa reconocimiento al golfista chaqueño Emiliano Grillo al vencer en la categoría de 15-17 años del Callaway Golf Junior World Golf Championships, realizado entre los días 13 al 17 de julio de 2009 en los Estados Unidos de América; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja su aprobación.

Sala de la comisión, 1º de septiembre de 2009.

*Guillermo A. Pereyra. – Eugenio Burzaco. – Nora E. Bedano. – Genaro Collantes. – Mónica L. Torfe. – Pedro J. Azcoiti. – Ivana M. Bianchi. – Jorge A. Cejas. – Roy Cortina. – Arturo M. Heredia. – Mario Martiarena. – Emilio Martínez Garbino. – Jorge R. Pérez. – Jesús F. Rejal. – Rubén D. Sciuotto. – Gustavo M. Zavallo.*

### Proyecto de resolución

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar su reconocimiento al esfuerzo realizado por el golfista chaqueño Emiliano Grillo, al vencer en la categoría de 15-17 años del Callaway Golf Junior World Golf Championships, que se jugó en el Torrey Pines Golf Course, en San Diego, California, del 13 al 17 de julio de 2009.

*Antonio A. M. Morante.*

INFORME

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Deportes al considerar el proyecto de resolución del señor diputado Morante, luego de un exhaustivo análisis le presta su acuerdo favorable.

*Guillermo A. Pereyra.*

CLVII

**EXPRESION DE BENEPLACITO POR LA MEDALLA DE BRONCE OBTENIDA POR LA SELECCION ARGENTINA SUB-19 DE BASQUET FEMENINO EN EL MUNDIAL DE TAILANDIA 2009**

**(Orden del Día N° 1.994)**

**Dictamen de comisión**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Deportes ha considerado el proyecto de resolución de la señora diputada Caselles, por el que se expresa beneplácito por el podio que obtuvo la Selección Argentina Sub-19 de Básquet Femenino en el Mundial disputado en Tailandia 2009; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente

### Proyecto de resolución

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar beneplácito por la medalla de bronce obtenida, por primera vez en la historia, por parte de la Selección Argentina Sub-19 de Básquet Femenino, en el Mundial de Tailandia 2009, disputado entre los días

23 de julio y 2 de agosto en la ciudad de Bangkok, Tailandia.

Sala de la comisión, 1º de septiembre de 2009.

*Guillermo A. Pereyra. – Eugenio Burzaco. – Nora E. Bedano. – Genaro A. Collantes. – Mónica L. Torfe. – Pedro J. Azcoiti. – Ivana M. Bianchi. – Jorge A. Cejas. – Roy Cortina. – Arturo A. Heredia. – Mario H. Martiarena. – Emilio R. Martínez Garbino. – Jorge R. Pérez. – Jesús F. Rejal. – Rubén D. Scitutto. – Gustavo M. Zavallo.*

**INFORME**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Deportes, al considerar el proyecto de resolución de la señora diputada Caselles, luego de un exhaustivo análisis le presta su acuerdo favorable.

*Guillermo A. Pereyra.*

**ANTECEDENTE**

**Proyecto de resolución**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar beneplácito por el podio obtenido, por primera vez en la historia, por la Selección Argentina Sub-19 de Básquet Femenino, en el mundial de la especialidad Tailandia 2009.

*Graciela M. Caselles.*

**CLVIII**

**EXPRESION DE ADHESION A LA CELEBRACION DEL CINCUENTENARIO DEL CRUCE DEL CANAL DE LA MANCHA POR PARTE DEL NADADOR ARGENTINO ALFREDO CAMARERO, CONCRETADO EL DIA 27 DE AGOSTO DE 1959**

**(Orden del Día N° 1.995)**

**Dictamen de comisión**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Deportes ha considerado el proyecto de resolución del señor diputado Pérez (J. R.) y otros, por el que se expresa adhesión por el cincuentenario del cruce del canal de la Mancha, por parte del nadador argentino Alfredo Camarero concretado el día 27 de agosto de 1959; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja su aprobación.

Sala de la comisión, 1º de septiembre de 2009.

*Guillermo A. Pereyra. – Eugenio Burzaco. – Nora E. Bedano. – Genaro A. Collantes. – Mónica L. Torfe. – Pedro J. Azcoiti. – Ivana M. Bianchi. – Jorge A. Cejas. – Roy*

*Cortina. – Arturo M. Heredia. – Mario H. Martiarena. – Emilio R. Martínez Garbino. – Jorge R. Pérez. – Jesús F. Rejal. – Rubén D. Scitutto. – Gustavo M. Zavallo.*

**Proyecto de resolución**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Adherir a la celebración del cincuentenario del cruce del canal de la Mancha que concretara el 27 de agosto de 1959 el nadador argentino de aguas abiertas Alfredo Camarero.

*Jorge R. Pérez. – Daniel A. Brue. – Ana Z. Luna de Marcos. – Cristian R. Oliva.*

**INFORME**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Deportes, al considerar el proyecto de resolución del señor diputado Pérez (J. R.) y otros, luego de un exhaustivo análisis le presta su acuerdo favorable.

*Guillermo A. Pereyra.*

**CLIX**

**EXPRESION DE BENEPLACITO POR EL LANZAMIENTO DEL IV TOUR DE CICLISMO DE SAN LUIS**

**(Orden del Día N° 1.996)**

**Dictamen de comisión**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Deportes ha considerado el proyecto de declaración de la señora diputada Bianchi, por el que se expresa beneplácito por el lanzamiento del IV Tour de Ciclismo de San Luis, a realizarse del 18 al 24 de enero de 2010, en la provincia de San Luis; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente

**Proyecto de resolución**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar beneplácito por el lanzamiento del IV Tour de Ciclismo de San Luis a realizarse entre los días 18 al 24 de enero de 2010, en la provincia de San Luis.

Sala de la comisión, 1º de septiembre de 2009.

*Guillermo A. Pereyra. – Eugenio Burzaco. – Nora E. Bedano. – Genaro Collantes. – Mónica L. Torfe. – Pedro J. Azcoiti. – Ivana M. Bianchi. – Jorge A. Cejas. – Roy Cortina. – Arturo M. Heredia. – Mario Martiarena. – Emilio Martínez Garbino.*

– Jorge R. Pérez. – Jesús F. Rejal. – Rubén D. Scitutto. – Gustavo M. Zavallo.

### INFORME

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Deportes al considerar el proyecto de declaración de la señora diputada Bianchi, conforme al artículo 117 del Reglamento de esta Honorable Cámara de Diputados de la Nación, ha resuelto viabilizarlo como proyecto de resolución y luego de un exhaustivo análisis, le presta su acuerdo favorable.

*Guillermo A. Pereyra.*

### ANTECEDENTE

#### Proyecto de declaración

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Expresar su beneplácito ante el lanzamiento del IV Tour de Ciclismo de San Luis, que se realizará del 18 al 24 de enero de 2010, en la provincia de San Luis.

*Ivana M. Bianchi.*

### CLX

**EXPRESION DE BENEPLACITO POR EL DESEMPEÑO DEL TENISTA JUAN MARTIN DEL POTRO AL OBTENER EL TRIUNFO DEL TORNEO ATP REALIZADO EN WASHINGTON (ESTADOS UNIDOS DE AMERICA)**

**(Orden del Día N° 1.997)**

#### Dictamen de comisión

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Deportes ha considerado el proyecto de resolución de la señora diputada Bianchi, por el que se expresa beneplácito por el logro del tenista Juan Martín Del Potro al obtener el torneo ATP realizado en Washington, Estados Unidos de América; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente

#### Proyecto de resolución

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar beneplácito por el campeonato obtenido por parte del tenista Juan Martín Del Potro en el torneo ATP, realizado el día 9 de agosto de 2009 en Washington, Estados Unidos de América.

Sala de la comisión, 1º de septiembre de 2009.

*Guillermo A. Pereyra. – Eugenio Burzaco. – Nora E. Bedano. – Genaro A. Collantes. – Mónica L. Torfe. – Pedro J. Azcoiti. – Ivana M. Bianchi. – Jorge A. Cejas. – Roy*

*Cortina. – Arturo A. Heredia. – Mario H. Martiarena. – Emilio R. Martínez Garbino. – Jorge R. Pérez. – Jesús F. Rejal. – Rubén D. Scitutto. – Gustavo M. Zavallo.*

### INFORME

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Deportes, al considerar el proyecto de resolución de la señora diputada Bianchi, luego de un exhaustivo análisis le presta su acuerdo favorable.

*Guillermo A. Pereyra.*

### ANTECEDENTE

#### Proyecto de resolución

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar su beneplácito ante el logro obtenido el día 9 de agosto del corriente año en el torneo de ATP realizado en Washington, Estados Unidos, por parte del tenista argentino Juan Martín Del Potro.

*Ivana M. Bianchi.*

### CLXI

**EXPRESION DE BENEPLACITO POR LOS TITULOS OBTENIDOS POR EL ATLETA CESAR JAVIER TRONCOSO EN EL WORLD MASTERS ATHLETICS CHAMPIONSHIPS STADIA REALIZADO EN JULIO Y AGOSTO 2009 EN LAHTI (FINLANDIA)**

**(Orden del Día N° 1.998)**

#### Dictamen de comisión

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Deportes ha considerado los proyectos de resolución del señor diputado Cejas y del señor diputado Scalesi y otros, por los que se expresa beneplácito por el título mundial en la distancia 10.000 metros obtenido por el atleta rionegrino César Javier Troncoso en el World Masters Athletics Championships Stadia, realizado del 28 de julio al 8 de agosto de 2009 en Lahti, Finlandia; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente

#### Proyecto de resolución

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar beneplácito por el título mundial en la distancia 10.000 metros obtenido por el atleta viedmense César Javier Troncoso en el World Masters Athletics

Championships Stadia, realizado entre los días 28 de julio al 8 de agosto de 2009 en la ciudad de Lahti, Finlandia.

Destacar su excelente desempeño por la obtención de una medalla de oro en la prueba de 10.000 metros pista y dos medallas de bronce en las pruebas de 5.000 metros pista y 8 km modalidad cross country.

Sala de la comisión, 1º de septiembre de 2009.

*Guillermo A. Pereyra. – Eugenio Burzaco. – Nora E. Bedano. – Genaro Collantes. – Mónica L. Torfe. – Pedro J. Azcoiti. – Ivana M. Bianchi. – Jorge A. Cejas. – Roy Cortina. – Arturo M. Heredia. – Mario Martiarena. – Emilio Martínez Garbino. – Jorge R. Pérez. – Jesús F. Rejal. – Rubén D. Scitutto. – Gustavo M. Zavallo.*

INFORME

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Deportes al considerar los proyectos de resolución del señor diputado Cejas y del señor diputado Scalesi y otros, ha creído conveniente unificarlos en un solo dictamen como proyecto de resolución conforme al artículo 117 del reglamento de esta Honorable Cámara de Diputados de la Nación, sin que por ello altere o modifique el justo y necesario requerimiento planteado y luego de un exhaustivo análisis, le presta su acuerdo favorable.

*Guillermo A. Pereyra.*

ANTECEDENTES

1

**Proyecto de resolución**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar su beneplácito por la actuación del atleta rionegrino César Troncoso, ganador de una medalla dorada y dos de bronce en el último Mundial de Atletismo categoría Masters, llevado a cabo en Lahti (Finlandia), entre el 28 de julio y el 8 de agosto de 2009.

*Jorge A. Cejas.*

2

**Proyecto de resolución**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar su beneplácito por el título mundial en la distancia 10.000 metros obtenido por el atleta vieneses César Javier Troncoso en el World Masters At-

letics Championships Stadia, realizado en Lahti, Finlandia, entre el 27 de julio y el 8 de agosto de 2009.

*Juan C. Scalesi. – Jorge Albarracín. – María J. Areta. – Norberto P. Erro. – Daniel Katz.*

CLXII

**REGLAMENTACION DE LA LEY 25.688 SOBRE REGIMEN DE GESTION AMBIENTAL DE AGUAS**

**(Orden del Día N° 1.999)**

**Dictamen de comisión**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Intereses Marítimos, Fluviales, Pesqueros y Portuarios ha considerado el proyecto de resolución de los señores diputados Morante, Solanas, Pais y Calchaquí y la modificación presentada por el señor diputado Morante, por el que se solicita al Poder Ejecutivo disponga reglamentar la ley 25.688, sobre régimen de gestión ambiental de aguas; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente

**Proyecto de declaración**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Que vería con agrado que el Poder Ejecutivo, por intermedio del organismo competente, reglamente la ley 25.688, sobre régimen de gestión ambiental de aguas, sancionada por el Congreso de la Nación el 28 de noviembre de 2002 y publicada en el Boletín Oficial el 3 de enero de 2003.

Sala de la comisión, 27 de agosto de 2009.

*Juan M. Pais. – Juan E. B. Acuña Kunz. – Evaristo A. Rodríguez. – María A. Calchaquí. – María E. Martín. – Marcelo E. Amenta. – Sergio A. Basteiro. – Jorge A. Cejas. – José M. Córdoba. – Miguel D. Dovená. – Eva García de Moreno. – Beatriz L. Korenfeld. – Alejandro L. Rossi.*

INFORME

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Intereses Marítimos, Fluviales, Pesqueros y Portuarios, al considerar el proyecto de resolución de los señores diputados Morante, Solanas, Pais y Calchaquí y la modificación presentada por el señor diputado Morante, por el que se solicita al Poder Ejecutivo disponga reglamentar la ley 25.688, sobre régimen de gestión ambiental de aguas; lo modifica en razón de una mejor técnica legislativa

y luego de finalizado su estudio resuelve despacharlo favorablemente.

*Juan M. Pais.*

## ANTECEDENTES

1

### Proyecto de resolución

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Solicitar al Poder Ejecutivo que, por intermedio del organismo competente, reglamente la ley 25.688, sobre régimen de gestión ambiental de aguas, aprobada por el Congreso de la Nación el 28 de noviembre de 2002 y publicada en el Boletín Oficial el 3 de enero de 2003.

*Antonio A. M. Morante. – María A. Calchaquí.  
– Juan M. Pais – Raúl P. Solanas.*

2

Buenos Aires, 15 de julio de 2009.

*Al señor presidente de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, Eduardo A. Fellner.*

S/D.

De mi mayor consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted, para solicitarle dos modificaciones al proyecto de resolución de mi autoría referido a la reglamentación de la ley 25.688 sobre régimen de gestión ambiental de aguas, debido a un error involuntario en su redacción.

La parte resolutive del proyecto queda redactada de la siguiente manera:

“Solicitar al Poder Ejecutivo que por intermedio del organismo competente reglamente la ley 25.688, sobre régimen de gestión ambiental de aguas, sancionada por el Congreso de la Nación el 28 de noviembre de 2002 y publicada en el Boletín Oficial el 3 de enero de 2003.”

Por otro lado, en los fundamentos, el quinto párrafo queda redactado de la siguiente forma:

“Es preciso plantear la importancia de esta situación, ya que las actividades que Makena S.A. esta efectuando pueden ser contrarias a derecho, si la extracción de agua no ha sido autorizada, y aún así es importante plantear la sustentabilidad de dicha actividad. Lo expuesto pone en evidencia la necesidad del estudio profundo del tema, lo que en una primera aproximación implicaría la reglamentación de la ley 25.688, y la concreción del Plan Nacional para la Preservación, Aprovechamiento y Uso Racional de las Aguas.”

Agradeciéndole estas modificaciones al proyecto original, lo saluda con la consideración más distinguida.

*Antonio A. M. Morante.*

CLXIII

## LA INTEGRIDAD FÍSICA DE LOS DENOMINADOS “CURAS VILLEROS” ANTE LAS AMENAZAS SUFRIDAS POR EL PADRE JOSE MARIA DI PAOLA EL 20 DE ABRIL DE 2009

(Orden del Día N° 2.001)

### Dictamen de comisión

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Seguridad Interior ha considerado el proyecto de resolución de los señores diputados Peralta, Alcuaz, y de la señora diputada Morandini por el que se solicita al Poder Ejecutivo disponga las medidas necesarias para garantizar la integridad física de los denominados “curas villeros”; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente

### Proyecto de declaración

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Que vería con agrado que el Poder Ejecutivo, a través de sus autoridades competentes disponga las medidas necesarias para garantizar la integridad física de los denominados “curas villeros”, que vienen trabajando en los barrios de mayor vulnerabilidad social de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, ante las amenazas sufridas por el padre José María Di Paola ocurridas el día lunes 20 de abril de 2009.

Sala de la comisión, 3 de septiembre de 2009.

*Miguel A. Iturrieta. – Griselda A. Baldata. –  
Alicia M. Comelli. – Jorge L. Albarracín.  
– Patricia Bullrich. – Eugenio Burzaco.  
– Remo G. Carlotto. – Nora R. Ginzburg.  
– Juan C. Gioja. – Ruperto E. Godoy. –  
Rubén O. Lanceta. – Rafael A. López. –  
Timoteo Llera. – Ramón Ruiz. – Osvaldo  
R. Salum. – Jorge A. Villaverde.*

### INFORME

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Seguridad Interior, al considerar el proyecto de resolución de los señores diputados Peralta, Alcuaz, y de la señora diputada Morandini por el que se solicita al Poder Ejecutivo disponga las medidas necesarias para garantizar la integridad física de los denominados “curas villeros”, ha creído conveniente modificarlo en proyecto de declaración en razón de una mejor técnica legislativa sin que se altere por ello la justa inquietud planteada.

*Miguel A. Iturrieta.*

## ANTECEDENTE

**Proyecto de resolución***La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Solicitar al Poder Ejecutivo que, a través de sus autoridades competentes, disponga de las medidas necesarias para garantizar la integridad física de los denominados “curas villeros”, que vienen trabajando en los barrios de mayor vulnerabilidad social de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, ante las amenazas sufridas por el padre José María Di Paola, hecho ocurrido el día lunes 20 del corriente mes.

*Fabián F. Peralta. – Horacio A. Alcuaz.  
– Norma E. Morandini. – Osvaldo R.  
Salum.*

## CLXIV

**EXPRESION DE REPUDIO POR LAS ACTITUDES  
Y ACCIONES INTIMIDATORIAS OCURRIDAS CONTRA  
INVESTIGADORES DEL LABORATORIO  
DE EMBRIOLOGIA MOLECULAR DEL CONICET –UBA–  
DEL 20 AL 25 DE ABRIL DE 2009 EN EL AMBITO  
DE LA UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES**

**(Orden del Día N° 2.002)****Dictamen de comisión***Honorable Cámara:*

La Comisión de Seguridad Interior ha considerado el proyecto de resolución de los señores diputados Cantero Gutiérrez, Solanas, Ilarregui, West, Gullo, Kunkel, Paredes Urquiza y la señora diputada Conti por el que se expresa repudio por las actitudes y acciones intimidatorias ocurridas del 20 al 25 de abril de 2009 en el ámbito de la Universidad de Buenos Aires –UBA–, a investigadores del Laboratorio de Embriología Molecular del Conicet-UBA; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente

**Proyecto de resolución***La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Repudiar las actitudes y las acciones de intimidación realizadas dentro del ámbito de la Universidad de Buenos Aires (UBA), en la semana del 20-25 de abril del año 2009, a los investigadores del Laboratorio de Embriología Molecular Conicet-UBA sito en la Facultad de Medicina por personas que, presentándose como abogados y alegando representar a las cámaras empresarias (CASAFE y CIAFA), exigieron la entrega de las investigaciones que se estaban haciendo sobre el glifosato.

Sala de la comisión, 3 de septiembre de 2009.

*Miguel A. Iturrieta. – Griselda A. Baldata.  
– Alicia M. Comelli. – María del Carmen*

*Rico. – Jorge L. Albarracín. – Patricia Bullrich. – Remo G. Carlotto. – Juan C. Gioja. – Ruperto E. Godoy. – Rubén O. Lanceta. – Rafael A. López. – Timoteo Llera. – Ramón Ruiz. – Osvaldo R. Salum. – Jorge A. Villaverde.*

## INFORME

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Seguridad Interior ha considerado el proyecto de resolución de los señores diputados Cantero Gutiérrez, Solanas, Ilarregui, West, Gullo, Kunkel, Paredes Urquiza y la señora diputada Conti por el que se expresa repudio por las actitudes y acciones intimidatorias ocurridas del 20 al 25 de abril de 2009 en el ámbito de la Universidad de Buenos Aires –UBA–, a investigadores del Laboratorio de Embriología Molecular del Conicet-UBA; considera conveniente modificarlo en razón de una mejor técnica legislativa y despacharlo favorablemente.

*Miguel A. Iturrieta.*

## ANTECEDENTE

**Proyecto de resolución***La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

1. Repudiar las actitudes y las acciones de intimidación realizadas dentro del ámbito de la Universidad de Buenos Aires (UBA), en la semana del 20-25 de abril del año 2009, a los investigadores del Laboratorio de Embriología Molecular Conicet-UBA sito en la Facultad de Medicina por personas que, presentándose como abogados y alegando representar a las cámaras empresarias (CASAFE y CIAFA), exigieron la entrega de las investigaciones que se estaban haciendo sobre el glifosato.

2. Expresar el más firme rechazo a la vulneración de la autonomía universitaria, y brindar la solidaridad y apoyo al trabajo académico del mencionado equipo científico.

3. Solicitar al Ministerio de Justicia y Seguridad y Derechos Humanos para que disponga las medidas que correspondan en lo cautelar y de protección del equipo de investigación del Laboratorio de Embriología Molecular Conicet-UBA para garantizar la continuidad de los trabajos de investigación mencionados en el punto 1.

4. Solicitar a la empresa Monsanto Argentina y a las cámaras empresarias CASAFE y CIAFA su inmediata colaboración con la Justicia para el pronto esclarecimiento de los actos citados precedentemente.

5. Solicitar al Poder Ejecutivo para que a través del INTA informe a la Comisión de Agricultura y Ganadería de esta Cámara:

a) La evolución de la dosis utilizada por hectárea y la cantidad total por región del herbicida glifosato en los últimos 20 años.

b) La evolución y aparición de especies “tolerantes” y “resistentes” a glifosato y su nivel de difusión en cada región del país en los últimos 20 años, y

c) Las prospectivas sobre dosis, nivel de utilización de glifosato, aparición de especies resistentes o tolerantes y posibles efectos sobre el ecosistema agrario, salud humana, medio ambiente y economía del productor de mantenerse las tendencias observadas.

6. Solicitar al Poder Ejecutivo nacional que, a través del Ministerio de Ciencia y Tecnología (centros del Conicet), del Ministerio de Salud, de la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable, al igual que al Consejo Interuniversitario Nacional (áreas de ciencia y tecnología de las universidades nacionales) informen a la Comisión de Agricultura y Ganadería de esta Cámara a los efectos del herbicida glifosato en las dosis de uso actual en la agricultura sobre:

a) La salud humana y medioambiental.

b) Si en los ambientes utilizados es un producto biodegradable.

c) Si en diferentes ambientes del país se han realizado mediciones, y en tal caso, si se constató la presencia del herbicida glifosato, o componentes de su formulación, en capas freáticas, cursos superficiales de agua, bañados y lagunas.

7. Solicitar al Poder Ejecutivo nacional para que a través del SENASA, Ministerio de Salud, Conicet, INTA y Sistema Universitario Nacional, informen a la Comisión de Agricultura y Ganadería de esta Cámara, si en base a los actuales conocimientos científicos y tecnológicos a nivel nacional e internacional, se considera necesaria una actualización de las condiciones de uso del producto glifosato en la República Argentina.

*Alberto Cantero Gutiérrez. – Diana B. Conti. – Juan C. Dante Gullo. – Luis A. Illarregui. – Carlos M. Kunkel. – Osvaldo R. Salum. – Raúl P. Solanas. – Alberto Paredes Urquiza. – Mariano F. West.*

CLXV

**ADOPCION DE MEDIDAS TENDIENTES A DESTINAR LA LANCHAS DE SERVICIO PATRULLERA DE MAR “LIMA SIERRA 11.505”, ACTUALMENTE RADIADA DE SERVICIO EN EL PUERTO DE BAHIA BLANCA, AL MUSEO DEL PUERTO DE LA LOCALIDAD DE INGENIERO WHITE (BUENOS AIRES)**

**(Orden del Día N° 2.003)**

**Dictamen de comisión**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Seguridad Interior ha considerado el proyecto de resolución de la señora diputada Lina-

res, por el que se solicita al Poder Ejecutivo disponga las medidas necesarias para destinar la lancha de servicio patrullera de mar “Lima Sierra 11.505”, actualmente radiada de servicio en el puerto de Bahía Blanca, al Museo del Puerto de la localidad de Ingeniero White, provincia de Buenos Aires; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente

### **Proyecto de declaración**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Que vería con agrado que el Poder Ejecutivo, a través de Prefectura Naval Argentina, realice las acciones pertinentes a los efectos de destinar la lancha de servicio patrullera de mar “Lima Sierra 11.505”, actualmente radiada de servicio en el puerto de Bahía Blanca, al Museo del Puerto de la localidad de Ingeniero White, provincia de Buenos Aires.

Sala de la comisión, 3 de septiembre de 2009.

*Miguel A. Iturrieta. – Griselda A. Baldata. – Alicia M. Comelli. – Jorge L. Albarracín. – Patricia Bullrich. – Eugenio Burzaco. – Remo G. Carlotto. – Nora R. Ginzburg. – Juan C. Gioja. – Ruperto E. Godoy. – Rubén O. Lanceta. – Rafael A. López. – Timoteo Llera. – Ramón Ruiz. – Osvaldo R. Salum. – Jorge A. Villaverde.*

### **INFORME**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Seguridad Interior, al considerar el proyecto de resolución de la señora diputada Linares, sobre solicitar al Poder Ejecutivo disponga las medidas necesarias para destinar la lancha de servicio patrullera de mar “Lima Sierra 11.505”, actualmente radiada de servicio en el puerto de Bahía Blanca, al Museo del Puerto de la localidad de Ingeniero White, provincia de Buenos Aires, considera conveniente modificarlo como proyecto de declaración en razón de una mejor técnica legislativa haciendo suyos los fundamentos que lo acompañan.

*Miguel A. Iturrieta*

### **FUNDAMENTOS**

Señor presidente:

El objeto del presente proyecto de resolución es solicitar al Poder Ejecutivo que realice las acciones pertinentes a los efectos de destinar la lancha de servicio patrullera de mar Lima Sierra, actualmente radiada de servicio en el Puerto de Bahía Blanca, al Museo del Puerto de la localidad de Ingeniero White, provincia de Buenos Aires.



Lima Sierra forma parte de la historia náutica de la región, tanto la comunidad de Bahía Blanca en general como el pueblo de Ingeniero White en particular tienen un afecto muy especial por esta embarcación que ha desempeñado su tarea durante largos años en la ría.

“Lima Sierra 11.505” fue construida en la década de 1940 en los astilleros de la Base Naval de Puerto Belgrano. Es una de las aproximadamente 40 lanchas que se construyeron allí para la entonces Prefectura, que dependía de la Armada. Desde su botadura en octubre de 1946 operó prácticamente siempre en el Puerto de Bahía Blanca, encontrándose en la actualidad fuera de servicio.

Es una lancha de servicio patrullera de mar, construida de madera de viraró y cedro de 11,50 metros de eslora y 2,80 de manga, originalmente remachada con clavos de cobre y con un motor Hispano Argentino de 6 cilindros remplazado en el año 1963 por un motor GM tipo 6-71, con una capacidad de transporte para 15 personas siendo su velocidad máxima de 10 millas/h. Fue construida en los Talleres Generales de la Base Naval Puerto Belgrano y puesta en servicio en el año 1964. Podemos decir sin temor a equivocarnos que la misma es una reliquia de la Prefectura de Zona Mar Argentino Norte.

Esta embarcación prestó servicios en el ex destacamento Arroyo Pareja (actualmente Prefectura Puerto Rosales) desde el 14 de octubre de 1946. En el año 1947 se encontraba en la Subprefectura Río Gallegos retornando a Puerto Rosales a fines de ese mismo año y desde septiembre del año 1948 hasta la fecha se encuentra en el Puerto de Bahía Blanca.

Sólo existen dos lanchas de servicio de su tipo en nuestro país y la Lima Sierra es la única que permanece en poder de la Prefectura Naval.

Entre las funciones que llevó a cabo se destacan las de patrullaje jurisdiccional en el interior del estuario de Bahía Blanca, la realización de tareas de apoyo a las poblaciones isleñas hasta el año 2005, también presto colaboración con el Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria (SENASA) en campañas de vacunación a animales, así como cuantiosas asistencias a navegantes. Rescates y búsquedas de personas desaparecidas fueron otras de las funciones que cumplió debido a su poderosa maniobrabilidad y poco calado. Asimismo, no debemos pasar por alto que fue partícipe de las tareas de relevamiento general del área que hoy ocupa la Reserva Natural de Usos Múltiples en colaboración con el Instituto Argentino de Oceanografía, campaña que dio lugar a la única cartografía existente de la zona que permite navegar no sólo a los navegantes deportivos sino también a la Prefectura Naval Argentina.

Aunque no se sabe con certeza la cantidad total de millas navegadas durante los años de existencia de tan histórica embarcación, se sabe que entre los años 1999 y 2000 se navegaron más de 500 millas náuticas, de lo

que puede inferirse que son varias miles de millas las que ha recorrido en más de seis décadas.

Desde octubre de 2008, por problemas en su casco, Lima Sierra se halla fuera de servicio. En estos momentos esta histórica embarcación se encuentra en seco en el Puerto de Bahía Blanca, pronto a ser retirada del servicio activo.

Es importante destacar que el Consejo del Deporte Náutico Regional (CODENAR), integrado por el Club de Pesca y Náutica de General Cerri, el Club Náutico de Bahía Blanca, el Club de Pesca y Náutica de Puerto Galván, el Club Motonáutico de Almirante Brown, el Yate Club de Monte Hermoso, el Club de Buceo Atlantís y la Hermandad Universitaria de los Escualos, efectuó una presentación ante el Prefecto General Oscar Adolfo Arce solicitando que la histórica embarcación permanezca en Bahía Blanca y que sea ubicada en el Museo del Puerto de Ingeniero White, que esta situado a metros de lo que fuera su apostadero habitual, quedando incorporada de tal forma al patrimonio de la ciudad y al ámbito whitense.

Por todo lo expuesto anteriormente, y porque creemos que es importante que la embarcación Lima Sierra permanezca en Bahía Blanca y sea destinada al Museo del Puerto de Ingeniero White como patrimonio histórico de dicha ciudad, es que solicito a las señoras diputadas y los señores diputados me acompañen en la sanción del presente proyecto de resolución.

*María V. Linares.*

## ANTECEDENTE

### Proyecto de resolución

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Solicitar al Poder Ejecutivo que, a través de Prefectura Naval Argentina, realice las acciones pertinentes a los efectos de destinar la lancha de servicio patrullera de mar “Lima Sierra 11.505”, actualmente radiada de servicio en el Puerto de Bahía Blanca, al Museo del Puerto de la localidad de Ingeniero White, provincia de Buenos Aires.

*María V. Linares.*

## CLXVI

**EXPRESION DE PREOCUPACION POR LAS AMENAZAS DIRIGIDAS AL SEÑOR MARIO ANDREANI, PROPIETARIO DEL CANAL DE CABLE “VIDEO TAR NOTICIAS” DE LA CIUDAD DE TARTAGAL, SALTA, Y A LOS PERIODISTAS MABEL CARRIZO Y JULIO MARINO**

**(Orden del Día N° 2.004)**

**Dictamen de comisión**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Seguridad Interior ha considerado el proyecto de declaración de la señora diputada Giu-

dici y de los señores diputados Iglesias y Cusinato por el que se expresa preocupación por las amenazas dirigidas al gerente Mario Andreani, propietario del canal de cable "Video Tar Noticias" de la ciudad de Tartagal, provincia de Salta, y a los periodistas Mabel Carrizo y Julio Marino; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente

### Proyecto de declaración

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Su preocupación por las amenazas dirigidas al gerente y propietario del canal de cable "Video Tar Noticias", de la ciudad de Tartagal de la provincia de Salta, Mario Andreani, y a los periodistas Mabel Carrizo y Julio Marín, el 2 de julio de 2009, y asimismo vería con agrado el pronto esclarecimiento de los hechos denunciados.

Sala de la comisión, 3 de septiembre de 2009.

*Miguel A. Iturrieta. – Griselda A. Baldata. – Alicia M. Comelli. – Jorge L. Albarracín. – Patricia Bullrich. – Eugenio Burzaco. – Remo G. Carlotto. – Nora R. Ginzburg. – Juan C. Gioja. – Ruperto E. Godoy. – Rubén O. Lanceta. – Rafael A. López. – Timoteo Llera. – Ramón Ruiz. – Osvaldo R. Salum. – Jorge A. Villaverde.*

### INFORME

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Seguridad Interior, al considerar el proyecto de declaración de la señora diputada Giudici y de los señores diputados Iglesias y Cusinato sobre expresar preocupación por las amenazas dirigidas al gerente Mario Andreani, propietario del canal de cable "Video Tar Noticias" de la ciudad de Tartagal, provincia de Salta, y a los periodistas Mabel Carrizo y Julio Marín, considera conveniente modificarlo en razón de una mejor técnica legislativa y despatcharlo favorablemente.

*Miguel A. Iturrieta.*

### ANTECEDENTE

#### Proyecto de declaración

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Su preocupación por las amenazas proferidas dirigidas al gerente y propietario del canal de cable "Video Tar Noticias", de la ciudad de Tartagal de la provincia de Salta, Mario Andreani, y a los periodistas Mabel Carrizo y Julio Marín el 2 de julio de 2009, y reclama

la inmediata investigación del hecho a las autoridades correspondientes.

*Silvana M. Giudici. – Gustavo Cusinato. – Fernando A. Iglesias.*

### CLXVII

#### EXPRESION DE BENEPLACITO POR LA CONSTITUCION DEL CONSEJO FEDERAL DE PLANIFICACION Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL

(Orden del Día N° 2.010)

#### Dictamen de comisión

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Economías y Desarrollo Regional ha considerado el proyecto de declaración de las señoras diputadas de la Rosa y Damilano Grivarello por el que se expresa beneplácito por la constitución del Consejo Federal de Planificación y Ordenamiento Territorial; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente

#### Proyecto de resolución

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar su beneplácito por la constitución del Consejo Federal de Planificación y Ordenamiento Territorial.

Sala de la comisión, 13 de agosto de 2009.

*María G. de la Rosa. – José M. Roldán. – Eva García de Moreno. – Susana R. García. – Verónica C. Benas. – Viviana M. Damilano Grivarello. – Claudia A. Bernazza. – Daniel A. Brue. – Susana M. Canela. – María C. Cremer de Busti. – María T. García. – Nancy S. González. – María E. Martín. – María de los Angeles Petit. – Juan C. Scalesi. – José A. Vilariño. – Mariano F. West.*

### INFORME

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Economías y Desarrollo Regional ha considerado el proyecto de declaración de las señoras diputadas de la Rosa y Damilano Grivarello por el que se expresa beneplácito por la constitución del Consejo Federal de Planificación y Ordenamiento Territorial.

Luego de su análisis, ha creído conveniente dictaminarlo favorablemente como proyecto de resolución. La comisión cree innecesario abundar en más detalles que los expuestos en los fundamentos que lo acompañan, por lo que los hace suyos y así lo expresa.

*María G. de la Rosa.*

## FUNDAMENTOS

Señor presidente:

En el año 2004 el entonces presidente de la Nación, a través de la creación de la Subsecretaría de Planificación Territorial de la Inversión Pública, dependiente del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios de la Nación, definió la política nacional de desarrollo y ordenamiento territorial, como respuesta a una realidad territorial caracterizada por la desigualdad entre zonas dinámicas y zonas marginales del país, división histórica agravada por los procesos de destrucción del aparato productivo, explotación indiscriminada de recursos naturales y aumento de la brecha entre ricos y pobres, resultantes de las políticas neoliberales de las últimas décadas.

A partir de esta plataforma se elaboró el primer avance del Plan Estratégico Territorial, presentado el 17 de marzo de 2008 por la presidenta doctora Cristina Fernández de Kirchner, en el Salón Blanco de la Casa Rosada. En ese mismo acto, se firmó el Acta Acuerdo Base para la Creación del Consejo Federal de Planificación y Ordenamiento Territorial entre el señor ministro de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios y los señores gobernadores presentes. Adhirieron posteriormente a la misma los restantes gobiernos provinciales (a excepción de la provincia de San Luis).

Entendiendo la importancia del programa, hicimos lo propio, presentándolo en el seno de la Comisión de Economías y Desarrollo Regional en reunión conjunta con la Comisión de Obras Públicas, ante los señores diputados, contando con la presencia de la arquitecta Graciela Oporto, subsecretaria de Planificación Territorial de la Inversión Pública, miembros de universidades nacionales, y demás actores sociales con activa participación.

El día 16 de diciembre de 2008 se llevó a cabo la firma del Acta Acuerdo Fundacional del Consejo Federal de Planificación y Ordenamiento Territorial, el que tendrá por misión colaborar en la planificación, articulación e implementación de los aspectos de política nacional de desarrollo y ordenamiento del territorio de la Nación que comprometen la acción conjunta de la Nación, las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, a fin de reafirmar el proceso de planificación y ordenamiento del territorio nacional conducido por el gobierno nacional, hacia la concreción de un país equilibrado, integrado, sustentable y socialmente justo.

El Plan Estratégico Territorial constituye una guía para el despliegue de la inversión pública en infraestructura y equipamientos, que establece como horizonte de concreción de un nuevo modelo de países, al año 2016, coincidente con el Bicentenario de la Declaración de la Independencia.

Dos lineamientos atraviesan la concepción del plan: el derecho de todos los habitantes del suelo argentino a tener garantizadas buenas condiciones para vivir y desarrollar sus actividades productivas, con indepen-

dencia de su lugar de residencia, y la necesidad de construir un Estado sólido capaz de anticiparse a las demandas de inversión en el territorio.

El plan fue concebido como un proceso de construcción federal de consensos, conducido por el gobierno nacional pero apoyado en el trabajo participativo de los gobiernos provinciales/locales.

El pasado 16 de abril de 2009, se realizó en El Calafate la primera reunión de asamblea del Consejo Federal, en la que se aprobó el reglamento interno de funcionamiento del consejo, se eligieron las autoridades de la asamblea y se conformaron las comisiones de trabajo.

La creación del Consejo Federal de Planificación y Ordenamiento Territorial significará la institucionalización de los procesos de articulación y acuerdo entre el gobierno nacional y las jurisdicciones provinciales, reafirmando la planificación como una política de Estado.

Es por todo ello que se solicita la aprobación del presente proyecto de declaración.

*María G. de la Rosa. – Viviana M. Damilano Grivarello.*

## ANTECEDENTE

**Proyecto de declaración**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Expresar beneplácito por la constitución del Consejo Federal de Planificación y Ordenamiento Territorial integrado por los representantes de las jurisdicciones provinciales, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y el Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios de la Nación.

*María G. de la Rosa. – Viviana M. Damilano Grivarello.*

## CLXVIII

**EXPRESION DE RECHAZO POR LAS DECLARACIONES VERTIDAS POR LA CONDUCTORA TELEVISIVA SUSANA GIMENEZ EL DIA 28 DE FEBRERO DE 2009 A RAIZ DE LOS HECHOS DE VIOLENCIA QUE CULMINARON EN LA MUERTE DE UN COLABORADOR SUYO**

**(Orden del Día N° 2.015)**

**Dictamen de comisión<sup>1</sup>**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Derechos Humanos y Garantías, ha considerado el proyecto de declaración de los/as señores/as diputados/as García Méndez, Benas, Raimundi, Naím, Bisutti, Macaluse, Carlotto, González (M. A.) y Belous, por el que se expresan rechazo por las declaraciones vertidas por la señora Susana Giménez, el

1. Artículo 108 del Reglamento de la Honorable Cámara.

día 28 de febrero de 2009 en medios televisivos y gráficos, y el proyecto de declaración de los señores diputados Perié (J. A.), Galantini, Pasini, Donda Pérez, Ibarra, Basteiro, Bianco, Gil Lozano, Benas y Lozano por el que expresan repudio por las manifestaciones de la conductora de TV Susana Giménez a raíz de los hechos de violencia que culminaron en la muerte de un colaborador suyo, y por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente

### Proyecto de resolución

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar su más enérgico rechazo por las declaraciones vertidas por la señora Susana Giménez el pasado 28 de febrero en medios televisivos y gráficos, por consistir sus expresiones una clara contradicción a pilares y garantías elementales de nuestro orden constitucional.

Sala de la comisión, 8 de septiembre de 2009.

*Remo G. Carlotto. – Hugo R. Perié. – Victoria Donda Pérez. – Susana M. Canela. – Stella M. Córdoba. – Viviana M. Damilano Grivarello. – María G. de La Rosa. – Alberto Herrera. – Julia A. Perié. – Silvia Sapag. – Adela R. Segarra.*

### INFORME

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Derechos Humanos y Garantías ha considerado el proyecto de declaración de los/as señores/as diputados/as García Méndez, Benas, Raimundi, Naím, Bisutti, Macaluse, Carlotto, González (M. A.) y Belous, por el que se expresa rechazo por las declaraciones vertidas por la señora Susana Giménez, el día 28 de febrero de 2009 en medios televisivos y gráficos, y el proyecto de declaración de los señores diputados Perié (J. A.), Galantini, Pasini, Donda Pérez, Ibarra, Basteiro, Bianco, Gil Lozano, Benas y Lozano por el cual expresan repudio por las manifestaciones de la conductora de TV Susana Gimenez a raíz de los hechos de violencia que culminaron en la muerte de un colaborador suyo, los unifica y modifica en su dictamen y solicita a esta Honorable Cámara su aprobación.

*Remo G. Carlotto.*

### ANTECEDENTES

1

### Proyecto de declaración

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Expresar su más enérgico rechazo por las declaraciones vertidas por la señora Susana Giménez el pa-

sado 28 de febrero en medios televisivos y gráficos, por consistir sus expresiones una clara vulneración a pilares y garantías elementales de nuestro orden constitucional.

*Emilio A. García Méndez. – Nélide Belous. – Veronica C. Benas. – Delia Bisutti. – Remo G. Carlotto. – María A. González. – Eduardo G. Macaluse. – Lidia L. Naím. – Carlos A. Raimundi.*

2

### Proyecto de declaración

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Su más enérgico repudio a las manifestaciones vertidas por la conductora de TV Susana Giménez ante un hecho de violencia asesina, generando ante la opinión pública un reclamo de “el que mata tiene que morir”, expresiones que solo están solicitando, que se viole la Constitución Nacional.

*Julia A. Perié. – Sergio A. Basteiro. – Verónica C. Benas. – Lía F. Bianco. – Victoria A. Donda Pérez. – Eduardo L. Galantini. – Claudia F. Gil Lozano. – Vilma L. Ibarra. – Claudio R. Lozano. – Ariel O. E. Pasini.*

### CLXIX

#### EXPRESION DE BENEPLACITO POR LA ELEVACION A JUICIO ORAL Y PUBLICO DE LA CAUSA DE LA EX FABRICA MILITAR DOMINGO MATHEU, QUE FUNCIONO COMO CENTRO CLANDESTINO DE DETENCION DURANTE LA ULTIMA DICTADURA MILITAR

**(Orden del Día N° 2.016)**

**Dictamen de comisión<sup>1</sup>**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Derechos Humanos y Garantías ha considerado el proyecto de declaración de los señores diputados Peralta, Linares y Alcuaz por el que se expresa beneplácito por la elevación a juicio oral y público de la causa de la ex fábrica militar de armas Domingo Matheu, que funcionó como centro clandestino de detención durante la última dictadura militar; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente

### Proyecto de resolución

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar su beneplácito por la elevación a juicio oral y público de la causa de la ex fábrica militar de

1. Artículo 108 del Reglamento de la Honorable Cámara.

armas Domingo Matheu, que funcionó como centro clandestino de detención, tortura y exterminio, en la ciudad de Rosario durante la última dictadura militar.

Sala de la comisión, 8 de septiembre de 2009.

*Remo G. Carlotto. – Hugo R. Perié. – Victoria A. Donda Pérez. – Susana M. Canela. – Stella M. Córdoba. – Viviana M. Damilano Grivarello. – María G. de la Rosa. – Alberto Herrera. – Norma E. Morandini. – Julia A. Perié. – Silvia Sapag. – Adela R. Segarra.*

**INFORME**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Derechos Humanos y Garantías, al considerar el proyecto de declaración de los señores diputados Peralta, Linares y Alcuaz por el que se expresa beneplácito por la elevación a juicio oral y público de la causa de la ex fábrica militar de armas Domingo Matheu, que funcionó como centro clandestino de detención durante la última dictadura militar, luego de su estudio, resuelve modificar su dictamen y despacharlo favorablemente como proyecto de resolución.

*Remo G. Carlotto.*

**ANTECEDENTE**

**Proyecto de declaración**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Expresar su beneplácito por la elevación a juicio oral y público de la causa de la ex fábrica militar de armas Domingo Matheu, que funcionara como centro clandestino de detención en la ciudad de Rosario durante la última dictadura militar.

*Fabián F. Peralta. – Horacio Alcuaz. – María V. Linares.*

**CLXX**

**EXPRESION DE BENEPLACITO POR LA RECUPERACION DE LA NIETA NUMERO NOVENTA Y SIETE POR PARTE DE ABUELAS DE PLAZA DE MAYO**

**(Orden del Día N° 2.017)**

**Dictamen de comisión<sup>1</sup>**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Derechos Humanos y Garantías ha considerado el proyecto de declaración de los/as

señores/as diputados/as Peralta, Linares y Alcuaz, por el que se expresa beneplácito por la recuperación de la nieta número noventa y siete por parte de las Abuelas de Plaza de Mayo; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente

**Proyecto de resolución**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar su beneplácito por la recuperación de la identidad de la hija de Antonio Domingo García y Beatriz Recchia, nieta número noventa y siete por parte de las Abuelas de Plaza de Mayo, en el marco de su lucha en pos de la búsqueda y recuperación de la identidad de los hijos de los detenidos-desaparecidos.

Sala de la comisión, 8 de septiembre de 2009.

*Remo G. Carlotto. – Hugo R. Perié. – Victoria A. Donda Pérez. – Susana M. Canela. – Stella M. Córdoba. – Viviana M. Damilano Grivarello. – María G. de la Rosa. – Alberto Herrera. – Norma E. Morandini. – Julia A. Perié. – Silvia Sapag. – Adela R. Segarra.*

**INFORME**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Derechos Humanos y Garantías, al considerar el proyecto de declaración de los/as señores/as diputados/as Peralta, Linares y Alcuaz, por el que se expresa beneplácito por la recuperación de la nieta número noventa y siete por parte de las Abuelas de Plaza de Mayo, luego de su estudio, resuelve modificar su dictamen como proyecto de resolución y despacharlo favorablemente.

*Remo G. Carlotto.*

**ANTECEDENTE**

**Proyecto de declaración**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Su beneplácito por la recuperación de la nieta número noventa y siete por parte de las Abuelas de Plaza de Mayo, en el marco de su lucha en pos de la búsqueda y la recuperación de la identidad de los hijos de los detenidos-desaparecidos.

*Fabián F. Peralta. – Horacio Alcuaz. – María V. Linares.*

1. Artículo 108 del Reglamento de la Honorable Cámara.

## CLXXI

**EXPRESION DE PREOCUPACION Y REPUDIO  
A LAS ACCIONES PRONAZIS Y PINTADAS  
ANTISEMITAS EFECTUADAS EN DIFERENTES  
CIUDADES DE ENTRE RIOS**

**(Orden del Día N° 2.018)**

**Dictamen de comisión<sup>1</sup>**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Derechos Humanos y Garantías ha considerado el proyecto de declaración de la señora diputada Petit, por el que se expresa preocupación y repudia las acciones pronazis y pintadas antisemitas efectuadas en diferentes ciudades de la provincia de Entre Ríos; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente

**Proyecto de resolución**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar preocupación, desagrado y enérgico repudio a las acciones pronazis y pintadas antisemitas efectuadas en diferentes ciudades de la provincia de Entre Ríos.

Sala de la comisión, 8 de septiembre de 2009.

*Remo G. Carlotto. – Hugo R. Perié. – Victoria A. Donda Pérez. – Susana M. Canela. – Stella M. Córdoba. – Viviana M. Damilano Grivarello. – María G. de la Rosa. – Alberto Herrera. – Norma E. Morandini. – Julia A. Perié. – Silvia Sapag. – Adela R. Segarra.*

**INFORME**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Derechos Humanos y Garantías, al considerar el proyecto de declaración de la señora diputada Petit, por el que se expresa preocupación, desagrado y enérgico repudio a las acciones pronazis y pintadas antisemitas efectuadas en diferentes ciudades de la provincia de Entre Ríos, luego de su estudio, resuelve modificar su dictamen como proyecto de resolución y despacharlo favorablemente.

*Remo G. Carlotto.*

**ANTECEDENTE**

**Proyecto de declaración**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Expresar preocupación, desagrado y enérgico repudio a las acciones pronazis y pintadas antisemitas

efectuadas en diferentes ciudades de la provincia de Entre Ríos.

*María de los A. Petit.*

## CLXXII

**CONMEMORACION DEL DIA INTERNACIONAL DE  
LA ELIMINACION DE LA DISCRIMINACION RACIAL  
QUE SE CONMEMORA EL DIA 21 DE MARZO DE  
CADA AÑO**

**(Orden del Día N° 2.019)**

**Dictamen de comisión**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Derechos Humanos y Garantías ha considerado el proyecto de resolución de la señora diputada Bianchi, por el que se adhiere a la conmemoración del Día Internacional de la Eliminación de la Discriminación Racial, que se realiza el día 21 de marzo de cada año; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente

**Proyecto de resolución**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Declarar su adhesión a la conmemoración del Día Internacional de la Eliminación de la Discriminación Racial, que se realiza el día 21 de marzo de cada año.

Sala de la comisión, 8 de septiembre de 2009.

*Remo G. Carlotto. – Hugo R. Perié. – Victoria A. Donda Pérez. – Susana M. Canela. – Stella M. Córdoba. – Viviana M. Damilano Grivarello. – María G. de la Rosa. – Alberto Herrera. – Norma E. Morandini. – Julia A. Perié. – Silvia Sapag. – Adela R. Segarra.*

**INFORME**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Derechos Humanos y Garantías, al considerar el proyecto de resolución de la señora diputada Bianchi, por el que adhiere a la conmemoración del Día Internacional de la Eliminación de la Discriminación Racial a realizarse el día 21 de marzo de cada año, luego de su estudio resuelve modificar su dictamen y despacharlo favorablemente.

*Remo G. Carlotto.*

1. Artículo 108 del Reglamento de la Honorable Cámara.

2. Artículo 108 del Reglamento de la Honorable Cámara.

ANTECEDENTE

**Proyecto de resolución**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Declarar su adhesión a la conmemoración del Día Internacional de la Eliminación de la Discriminación Racial, a realizarse el día 21 de marzo de cada año.

*Ivana M. Bianchi.*

CLXXIII

**EXPRESION DE ADHESION AL ACTO DEL ORGANISMO DE DERECHOS HUMANOS FAMILIARES DE DESAPARECIDOS Y DETENIDOS POR RAZONES POLITICAS DE ROSARIO (SANTA FE) EN HOMENAJE A DANIEL GOROSITO**

**(Orden del Día N° 2.020)**

**Dictamen de comisión<sup>1</sup>**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Derechos Humanos y Garantías ha considerado el proyecto de resolución de los señores diputados Peralta, Fein, Carca y Benas, por el que se expresa su adhesión al acto del organismo de derechos humanos Familiares de Desaparecidos y Detenidos por Razones Políticas de Rosario, provincia de Santa Fe, en homenaje a Daniel Gorosito, militante desaparecido por la última dictadura militar; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja su aprobación.

Sala de la comisión, 8 de septiembre de 2009.

*Remo G. Carlotto. – Hugo R. Perié. – Victoria A. Donda Pérez. – Susana M. Canela. – Stella M. Córdoba. – Viviana M. Damilano Grivarello. – María G. de la Rosa. – Alberto Herrera. – Norma E. Morandini. – Julia A. Perié. – Silvia Sapag. – Adela R. Segarra.*

**Proyecto de resolución**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar su adhesión al acto organizado por el organismo de derechos humanos Familiares de Desaparecidos y Detenidos por Razones Políticas de Rosario en homenaje a Daniel Gorosito, militante del PRT-ERP secuestrado y desaparecido por la última dictadura militar, a 55 años de su nacimiento.

*Fabián F. Peralta. – Verónica C. Benas. – Elisa B. Carca. – Mónica H. Fein.*

INFORME

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Derechos Humanos y Garantías, al considerar el proyecto de resolución de los señores diputados Peralta, Fein, Carca y Benas, por el que se expresa su adhesión al acto del organismo de derechos humanos Familiares de Desaparecidos y Detenidos por Razones Políticas de Rosario, provincia de Santa Fe, en homenaje a Daniel Gorosito, militante desaparecido por la última dictadura militar, luego de su estudio, resuelve despacharlo favorablemente.

*Remo G. Carlotto.*

CLXXIV

**INFORMES SOBRE LA DENUNCIA EFECTUADA POR UN ALUMNO DE LA UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES A UN PROFESOR DE DERECHO CONSTITUCIONAL QUE HABRIA INCURRIDO EN APOLOGIA DEL TERRORISMO DE ESTADO**

**(Orden del Día N° 2.021)**

**Dictamen de comisión<sup>2</sup>**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Derechos Humanos y Garantías ha considerado el proyecto de resolución del señor diputado Gullo y otros, por el cual solicita informes al Consejo Superior de la Universidad de Buenos Aires; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente

**Proyecto de resolución**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Dirigirse al Poder Ejecutivo para que, a través del Consejo Superior de la Universidad de Buenos Aires, informe a este honorable cuerpo:

1. Si ha tomado conocimiento de la grave denuncia efectuada por un alumno de la Facultad de Derecho de esa universidad, a través de la cual se ponen en conocimiento de las autoridades de la misma los hechos atribuidos a un profesor de derecho constitucional, Alfredo Solari, quien habría incurrido en manifestaciones apoloéticas del terrorismo de Estado padecido por nuestro país durante la última dictadura militar en el período 1976-1983.

2. En su caso, cuáles son las medidas que ha adoptado en relación con los hechos denunciados, tanto ese Consejo Superior cuanto el Consejo Directivo de la facultad aludida, incluyendo aquellas que hagan a la protección del denunciante y a la investigación de los sucesos denunciados, que, de confirmarse, constituirían una falta gravísima para un profesor universitario

1. Artículo 108 del Reglamento de la Honorable Cámara.

2. Artículo 108 del Reglamento de la Honorable Cámara.

que debe educar para la defensa de la Constitución y en ningún caso para justificar su violación.

3. Si estos hechos tienen antecedentes en la unidad académica precitada –Facultad de Derecho de la UBA–, y cuál ha sido la actitud de su decano, doctor Aníbal Atilio Alterini, quien como es público y notorio fue magistrado judicial y funcionario jerárquico del régimen militar precedentemente señalado.

4. Cuáles son los pasos que se seguirán desde ese consejo en su condición de máxima autoridad universitaria para evitar que episodios como el descrito se repitan en su ámbito, y para sancionar a aquellos que violan su compromiso de defender la Constitución y los derechos humanos, en una facultad y en una universidad en las cuales numerosos alumnos y docentes fueron víctimas de los crímenes de lesa humanidad.

Sala de la comisión, 8 de septiembre de 2009.

*Remo G. Carlotto. – Hugo R. Perié. – Victoria A. Donda Pérez. – Susana M. Canela. – Stella M. Córdoba. – Viviana M. Damilano Grivarello. – María G. de la Rosa. – Alberto Herrera. – Julia A. Perié. – Silvia Sapag. – Adela R. Segarra.*

## INFORME

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Derechos Humanos y Garantías ha considerado el proyecto de resolución del señor diputado Gullo y otros, por el cual solicitan un pedido de informes al Consejo Superior de la Universidad de Buenos Aires, sobre la denuncia efectuada por un alumno de la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires, donde relata que el profesor de derecho constitucional, Alfredo Solari, habría hecho manifestaciones a favor del terrorismo de Estado padecido durante la última dictadura militar, período 1976-1983, luego de su estudio, resuelve modificarlo, despacharlo favorablemente y solicita a esta Honorable Cámara su aprobación.

*Remo G. Carlotto.*

## ANTECEDENTE

### Proyecto de resolución

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Dirigirse al Consejo Superior de la Universidad Nacional de Buenos Aires a fin de que informe a este honorable cuerpo:

1. Si ha tomado conocimiento de la grave denuncia efectuada por un alumno de la Facultad de Derecho de esa universidad, a través de la cual se pone en co-

nocimiento de las autoridades de la misma los hechos atribuidos a un profesor de derecho constitucional, Alfredo Solari, quien habría incurrido en manifestaciones apoloéticas del terrorismo de Estado padecido por nuestro país durante la última dictadura militar del período 1976-1983.

2. En su caso, cuales son las medidas que ha adoptado en relación con los hechos denunciados, tanto ese Consejo Superior cuanto el Consejo Directivo de la facultad aludida, incluyendo aquellas que hagan a la protección del denunciante y a la investigación de los sucesos denunciados, que, de confirmarse, constituirían una falta gravísima para un profesor universitario que debe educar para la defensa de la Constitución y en ningún caso para justificar su violación.

3. Si estos hechos tienen antecedentes en la unidad académica precitada –Facultad de Derecho de la UBA–, y cuál ha sido la actitud de su decano, doctor Aníbal Atilio Alterini, quien como es público y notorio fue magistrado judicial y funcionario jerárquico del régimen militar precedentemente señalado.

4. Cuáles son los pasos que se seguirán desde ese consejo en su condición de máxima autoridad universitaria para evitar que episodios como el descrito se repitan en su ámbito, y para sancionar a aquellos que violan su compromiso de defender la Constitución y los derechos humanos, en una facultad y en una universidad en las cuales numerosos alumnos y docentes fueron víctimas de los crímenes de lesa humanidad que en forma sistemática y masiva perpetraron quienes no trepidaron en secuestrar, torturar y asesinar a estudiantes y profesores por razones ideológicas, políticas y económicas, al servicio de las minorías externas e internas que intentaron sojuzgar al pueblo argentino y profundizaron la dependencia de nuestro país y de sus habitantes en el oscuro período en el que usurparon el poder político de la Nación.

*Juan C. Gullo. – Remo Carlotto. – Viviana Damilano Grivarello. – Carlos M. Kunkel. – Ariel Pasini. – Hugo R. Perié. – Héctor P. Recalde. – Gladys B. Soto.*

## CLXXV

**EXPRESION DE REPUDIO Y CONDENA AL GOLPE DE ESTADO PERPETRADO EL 24 DE MARZO DE 1976 CONTRA EL REGIMEN CONSTITUCIONAL ARGENTINO**

**(Orden del Día N° 2.022)**

**Dictamen de comisión<sup>1</sup>**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Derechos Humanos y Garantías ha considerado el proyecto de declaración del señor

1. Artículo 108 del Reglamento de la Honorable Cámara.



diputado Alcuaz, por el que expresa repudio y condena al golpe de Estado perpetrado el día 24 de marzo de 1976 contra el régimen constitucional argentino; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente

**Proyecto de resolución**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar su más enérgico repudio y condena al golpe de Estado cívico-militar perpetrado el 24 de marzo de 1976 contra el régimen constitucional argentino, del cual se cumplen 33 años, y que implantó el terrorismo de Estado mediante la usurpación del poder público, la vejación de las libertades, la desaparición forzada de personas, la comisión de crímenes de lesa humanidad y la apropiación de niños.

Sala de la comisión, 8 de septiembre de 2009.

*Remo G. Carlotto. – Hugo R. Perié. – Victoria A. Donda Pérez. – Susana M. Canela. – Stella M. Córdoba. – Viviana M. Damilano Grivarello. – María G. de la Rosa. – Alberto Herrera. – Norma E. Morandini. – Julia A. Perié. – Silvia Sapag. – Adela R. Segarra.*

**INFORME**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Derechos Humanos y Garantías, al considerar el proyecto de declaración del señor diputado Alcuaz, por el cual expresa repudio y condena al golpe de Estado perpetrado el día 24 de marzo de 1976 contra el régimen constitucional argentino, luego de su estudio, resuelve modificar su dictamen y despacharlo favorablemente como proyecto de resolución.

*Remo G. Carlotto.*

**ANTECEDENTE**

**Proyecto de declaración**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Su enfático repudio y condena al golpe de Estado perpetrado el 24 de marzo de 1976 contra el régimen constitucional argentino, del cual se cumplen 33 años, y que implantó el terrorismo de Estado mediante la usurpación del poder público, la vejación de las libertades, la desaparición forzada de personas, la comisión de crímenes de lesa humanidad.

*Horacio Alcuaz.*

CLXXVI

**EXPRESION DE REPUDIO Y PREOCUPACION POR LAS GRAVES DENUNCIAS DE VIOLACIONES A LOS DERECHOS HUMANOS A LAS QUE ESTA SIENDO SOMETIDA ROMINA TEJERINA, ALOJADA EN EL PENAL DE MUJERES DE LA CIUDAD CAPITAL DE JUJUY**

**(Orden del Día N° 2.023)**

**Dictamen de comisión<sup>1</sup>**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Derechos Humanos y Garantías ha considerado el proyecto de resolución de las señoras diputadas Merchán y Donda Pérez, por el cual repudian y expresan preocupación por las violaciones a los derechos humanos por las que está siendo sometida Romina Tejerina, y el expediente de la señora diputada Ibarra, por el cual se adhiere a esta resolución; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente

**Proyecto de resolución**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar su repudio y profunda preocupación por las graves denuncias a violaciones de los derechos humanos a las que estaría siendo sometida Romina Tejerina, quien se encuentran alojada en el penal de mujeres de la ciudad de San Salvador de Jujuy.

Sala de la comisión, 8 de septiembre de 2009.

*Remo G. Carlotto. – Hugo R. Perié. – Victoria A. Donda Pérez. – Susana M. Canela. – Stella M. Córdoba. – Viviana M. Damilano Grivarello. – María G. de la Rosa. – Alberto Herrera. – Norma E. Morandini. – Julia A. Perié. – Silvia Sapag. – Adela R. Segarra.*

**INFORME**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Derechos Humanos y Garantías, al considerar el proyecto de resolución de las señoras diputadas Merchán y Donda Pérez, por el cual repudian y expresan preocupación por las violaciones a los derechos humanos por las que está siendo sometida Romina Tejerina, y el expediente de la señora diputada Ibarra Vilma por el cual adhiere a esta resolución, luego de su estudio, resuelve despacharlo favorablemente.

*Remo G. Carlotto.*

1. Artículo 108 del Reglamento de la Honorable Cámara.

## ANTECEDENTES

1

**Proyecto de resolución***La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar su repudio y profunda preocupación por las graves violaciones de los derechos humanos a las que está siendo sometida Romina Tejerina, quien se encuentra alojada en el penal de mujeres de la ciudad de San Salvador de Jujuy.

*Paula C. Merchán. – Victoria A. Donda Pérez.*

2

Buenos Aires, 27 de marzo de 2009.

*Al señor presidente de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, doctor Eduardo A. Fellner.*

Me dirijo a usted mediante la presente para solicitarle mi adhesión al proyecto de resolución 1.194-D.-2009, cuya autoría es de la diputada nacional Paula C. Merchán.

Saluda a usted muy atentamente.

*Vilma L. Ibarra.*

## CLXXVII

**EXPRESION DE REPUDIO POR LAS AMENAZAS  
E INTIMIDACIONES PROFERIDAS EL DÍA 24 DE MARZO  
DE 2009 A MILITANTES DE ORGANISMOS  
DE DERECHOS HUMANOS Y DEMAS REFERENTES  
A LOS JUICIOS CONTRA GENOCIDAS DE SANTA FE**

**(Orden del Día N° 2.024)**

**Dictamen de comisión<sup>1</sup>**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Derechos Humanos y Garantías ha considerado el proyecto de declaración de las señoras diputadas Donda Pérez y Merchán, por el que se expresa repudio por las amenazas e intimidaciones proferidas el día 24 de marzo de 2009, a militantes de organismos de derechos humanos y demás referentes vinculados a los juicios contra genocidas en la provincia de Santa Fe; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente

**Proyecto de resolución**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Declarar su más enérgico repudio por las amenazas e intimidaciones recibidas por militantes de organ-

mos de derechos humanos y otros referentes vinculados a los juicios por delitos de lesa humanidad, el último 24 de marzo en la ciudad de Santa Fe.

Sala de la comisión, 8 de septiembre de 2009.

*Remo G. Carlotto. – Hugo R. Perié. – Victoria A. Donda Pérez. – Viviana M. Damilano Grivarello. – María G. de la Rosa. – Alberto Herrera. – Norma E. Morandini. – Julia A. Perié. – Silvia Sapag. – Adela R. Segarra.*

## INFORME

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Derechos Humanos y Garantías, al considerar el proyecto de declaración de las señoras diputadas Donda Pérez y Merchán, por el que se expresa repudio por las amenazas e intimidaciones proferidas el día 24 de marzo de 2009 a militantes de organismos de derechos humanos y demás referentes vinculados a los juicios contra genocidas en la provincia de Santa Fe, luego de su estudio, resuelve modificar su dictamen y despacharlo favorablemente, como proyecto de resolución.

*Remo G. Carlotto.*

## ANTECEDENTE

**Proyecto de declaración**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Su más enérgico repudio por las amenazas e intimidaciones recibidas por militantes de organismos de derechos humanos y otros referentes vinculados a los juicios por delitos de lesa humanidad, el último 24 de marzo en la ciudad de Santa Fe.

*Victoria A. Donda Pérez. – Paula C. Merchán.*

## CLXXVIII

**EXPRESION DE SATISFACCION POR LA  
MULTITUDINARIA MARCHA A PLAZA DE MAYO QUE  
ORGANIZARON ORGANIZACIONES DE DERECHOS  
HUMANOS EL DÍA 24 DE MARZO DE 2009, CON MOTIVO  
DE CUMPLIRSE 33 AÑOS DEL GOLPE DE ESTADO**

**(Orden del Día N° 2.025)**

**Dictamen de comisión**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Derechos Humanos y Garantías ha considerado el proyecto de declaración del señor diputado Gullo y otros, por el que se expresa satisfac-

1. Artículo 108 del Reglamento de la Honorable Cámara.

2. Artículo 108 del Reglamento de la Honorable Cámara.

ción por la multitudinaria marcha a la plaza de Mayo que organizaron organismos de derechos humanos el día 24 de marzo de 2009, con motivo de cumplirse 33 años del golpe de Estado; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja su aprobación.

Sala de la comisión, 8 de septiembre de 2009.

*Remo G. Carlotto. – Hugo Perié. – Victoria A. Donda Pérez. – Stella M. Córdoba. – Viviana M. Damilano Grivarello. – María G. de la Rosa. – Alberto Herrera. – Norma E. Morandini. – Julia A. Perié. – Silvia Sapag.*

### Proyecto de declaración

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

1. Su honda satisfacción por la multitudinaria marcha a la plaza de Mayo, convocada por los organismos de derechos humanos el 24 de marzo próximo pasado, con motivo de cumplirse 33 años del golpe de Estado genocida que instaló en nuestro país el terrorismo de Estado y que implementó la violación masiva y sistemática de los derechos humanos con la que se victimizó a la sociedad argentina, en general, y a las mayorías populares y a sus militantes políticos y sociales, en particular.

2. Su adhesión al contenido del documento suscrito por el conjunto de los organismos convocantes, y leído por las Madres de Plaza de Mayo –Línea Fundadora–, en el cual, con claridad meridiana, se identifican los sectores del privilegio que en la actualidad no sólo conspiran contra el juzgamiento y castigo de los responsables del terrorismo de Estado, sino que también defienden el mismo proyecto económico-social de ajuste, exclusión y dependencia, que sustentó la dictadura militar instalada el 24 de marzo de 1976.

3. Su preocupación compartida por la injustificable demora que vienen sufriendo los juicios a los represores, los que, a pesar de los fallos y las normas nulificadoras de las leyes de Punto Final y Obediencia Debida promovidas por las políticas desarrolladas sobre el punto por el gobierno y el Congreso Nacional desde el año 2003, y de la consecuente reapertura de las causas judiciales, no sólo conspiran contra el objetivo de obtener justicia sino que también ponen en peligro a numerosos testigos y querellantes, contribuyendo a garantizar la impunidad de muchos de los responsables de las aludidas violaciones masivas y sistemáticas de los derechos humanos en el período reseñado.

4. Su permanente reconocimiento a la inculdicable y ponderable labor de los organismos de derechos humanos, con especial énfasis en la tarea de Madres y Abuelas de Plaza de Mayo, las que, dando ejemplo permanente de constancia, tolerancia y coraje cívico, en los momentos más oscuros de la dictadura militar supieron tener el coraje de enfrentar, a riesgo de su propia vida, al poder criminal de quienes habían

perpetrado la desaparición forzada de sus seres más queridos, sentando las bases que más adelante, una vez recuperada la democracia, permitirían contar con los elementos imprescindibles para proceder al juzgamiento y castigo de los carceleros de sus hijos y nietos, y de quienes diseñaron y ejecutaron las políticas represivas al servicio de la dependencia.

*Juan C. D. Gullo. – Remo Carlotto. – Ariel Pasini. – Julia A. Perié.*

### INFORME

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Derechos Humanos y Garantías, al considerar el proyecto de declaración del señor diputado Gullo y otros, por el que expresan satisfacción por la multitudinaria marcha a la plaza de Mayo que organizaron organismos de derechos humanos el día 24 de marzo de 2009, con motivo de cumplirse 33 años del golpe de Estado, y el proyecto del diputado Carlotto por el que solicita ser cofirmante del presente, luego de su estudio, resuelve despacharlo favorablemente.

*Remo Carlotto.*

### CLXXIX

**EXPRESION DE ADHESION A LA CONMEMORACION DEL 17° ANIVERSARIO DE LA VOLADURA DE LA SEDE DIPLOMATICA ISRAELI EN LA ARGENTINA OCURRIDA EL DIA 17 DE MARZO DE 2009**

**(Orden del Día N° 2.026)**

**Dictamen de comisión<sup>1</sup>**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Derechos Humanos y Garantías ha considerado el proyecto de declaración del señor diputado Camaño, por el que se adhiere a la conmemoración del 17° aniversario de la voladura de la sede diplomática israelí, el día 17 de marzo de 2009; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente

### Proyecto de declaración

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Adherir a la conmemoración del 17° aniversario del atentado contra la sede diplomática israelí en la Argentina, que se cumplió el 17 de marzo de 2009.

Sala de la comisión, 8 de septiembre de 2009.

*Remo G. Carlotto. – Victoria A. Donda Pérez. – Susana M. Canela. – Stella M. Córdoba. – Viviana M. Damilano Grivarello. – María G. de la Rosa. – Alberto Herrera.*

1. Artículo 108 del Reglamento de la Honorable Cámara.

– Norma E. Morandini. – Silvia Sapag. – Adela R. Segarra.

### INFORME

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Derechos Humanos y Garantías, al considerar el proyecto de declaración del señor diputado Camaño, por el que se adhiere a la conmemoración el 17° aniversario de la voladura de la sede diplomática israelí, el día 17 de marzo de 2009, luego de su estudio, resuelve modificar su dictamen y despacharlo favorablemente.

*Remo G. Carlotto.*

### ANTECEDENTE

#### Proyecto de declaración

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Adherir a la conmemoración del 17° aniversario de la voladura de la sede diplomática israelí que se cumple el 17 de marzo del 2009.

*Dante A. Camaño.*

### CLXXX

**EXPRESION DE PESAR POR EL FALLECIMIENTO DE LA SEÑORA MABEL GUTIERREZ, PRESIDENTA DE FAMILIARES DE DETENIDOS Y DESAPARECIDOS POR CUESTIONES POLITICAS OCURRIDO EL DÍA 10 DE ABRIL DE 2009**

**(Orden del Día N° 2.027)**

**Dictamen de comisión<sup>1</sup>**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Derechos Humanos y Garantías, ha considerado el proyecto de resolución de la señora diputada Donda Pérez, el proyecto de resolución del señor diputado Morante y el proyecto de resolución del señor diputado Carlotto y otros, por los que se expresa pesar por el fallecimiento de la señora Mabel Gutiérrez, presidenta de Familiares de Desaparecidos y Detenidos por Razones Políticas, ocurrido el día 10 de abril de 2009; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente

#### Proyecto de resolución

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

–Expresar su profundo pesar por el fallecimiento de la señora Mabel Gutiérrez, histórica presidenta de Familiares de Desaparecidos y Detenidos por Razo-

nes Políticas, luchadora infatigable por los derechos humanos, ocurrido el 10 de abril de 2009.

–Comunicar la presente resolución a la asociación Familiares de Desaparecidos y Detenidos por Razones Políticas.

Sala de la comisión, 8 de septiembre de 2009.

*Remo G. Carlotto. – Hugo R. Perié. – Victoria A. Donda Pérez. – Susana M. Canela. – Stella Maris Córdoba. – Viviana M. Damilano Grivarello. – María G. De la Rosa. – Alberto Herrera. – Norma E. Morandini. – Julia A. Perié. – Silvia E. Sapag. – Adela R. Segarra.*

### INFORME

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Derechos Humanos y Garantías, al considerar el proyecto de resolución de la señora diputada Donda Pérez, el proyecto de resolución del señor diputado Morante y el proyecto de resolución del señor diputado Carlotto y otros, por los cuales expresan pesar por el fallecimiento de la señora Mabel Gutiérrez, presidenta de Familiares de Desaparecidos y Detenidos por Razones Políticas, ocurrido el día 10 de abril de 2009, luego de su estudio, resuelve unificarlos en un dictamen y despacharlo favorablemente, solicitando su aprobación.

*Remo G. Carlotto.*

### ANTECEDENTES

1

#### Proyecto de resolución

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

–Expresar su profundo pesar por el fallecimiento de la señora Mabel Gutiérrez, histórica presidenta de Familiares de Desaparecidos y Detenidos por Razones Políticas, luchadora infatigable por los derechos humanos, ocurrido el 10 de abril.

–Comunicar la presente resolución a la asociación Familiares de Desaparecidos y Detenidos por Razones Políticas.

*Victoria A. Donda Pérez.*

2

#### Proyecto de resolución

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Manifiestar su hondo pesar por el fallecimiento –el 10 de abril de 2009– de Mabel Gutiérrez, presidenta

1. Artículo 108 del Reglamento de la Honorable Cámara.

de Familiares de Desaparecidos y Detenidos por Razones Políticas.

*Antonio A. M. Morante.*

3

**Proyecto de resolución**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Declarar su profundo pesar por la muerte de quien fue la presidenta de la organización de derechos humanos Familiares de Detenidos y Desaparecidos por Razones Políticas, Mabel Gutiérrez, quien falleció a los 77 años de edad el 10 de abril de 2009.

*Remo G. Carlotto. – Viviana M. Damilano Grivarello. – Juan C. D. Gullo. – Norma E. Morandini. – Hugo R. Perié. – Julia A. Perié. – Silvia E. Sapag. – Adela R. Segarra.*

CLXXXI

**EXPRESION DE REPUDIO A LOS DICHO DEL SEÑOR INTENDENTE DEL PARTIDO BONAERENSE DE RAUCH REFERIDOS AL DICTADOR JORGE RAFAEL VIDELA**

**(Orden del Día N° 2.028)**

**Dictamen de comisión<sup>1</sup>**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Derechos Humanos y Garantías ha considerado el proyecto de resolución del señor diputado Basteiro, por el que repudia los dichos del señor intendente del partido bonaerense de Rauch referidos al dictador Jorge Rafael Videla; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente

**Proyecto de resolución**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Repudiar los dichos del señor intendente del partido bonaerense de Rauch, Jorge Mario Ramón Ugarte, quien reivindicó la figura del dictador Jorge Rafael Videla al declarar que era “un honor y una obligación moral” visitarlo.

Sala de la comisión, 8 de septiembre de 2009.

*Remo G. Carlotto. – Hugo R. Perié. – Victoria A. Donda Pérez. – Susana M. Canela. – Stella M. Córdoba. – María G. de la Rosa. – Alberto Herrera. – Norma E. Morandini. – Julia A. Perié. – Silvia Sapag. – Adela R. Segarra.*

INFORME

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Derechos Humanos y Garantías, al considerar el proyecto de resolución del señor diputado Basteiro, por el cual repudia los dichos del señor intendente del partido bonaerense de Rauch referidos al dictador Jorge Rafael Videla, luego de su estudio resuelve modificar su dictamen y despacharlo favorablemente, solicitando su aprobación.

*Remo G. Carlotto.*

ANTECEDENTE

**Proyecto de resolución**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Repudiar los dichos del señor intendente del partido bonaerense de Rauch referidos al dictador Jorge Rafael Videla.

*Sergio A. Basteiro*

CLXXXII

**EXPRESION DE REPUDIO POR LA CAMPAÑA PUBLICITARIA DE AUTOS RENAULT TITULADA “HACETE HOMBRE” ADVIRTIENDO QUE LA MISMA ES DISCRIMINATORIA HACIA LAS MUJERES**

**(Orden del Día N° 2.029)**

**Dictamen de comisión**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Derechos Humanos y Garantías ha considerado el proyecto de declaración de la señora diputada Linares y otras, por el que expresa repudio por la campaña publicitaria de la marca de autos Renault titulada “Hacete hombre”, advirtiendo que la misma es discriminatoria hacia las mujeres; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente

**Proyecto de resolución**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar su más enérgico repudio a la campaña publicitaria de la marca de autos Renault titulada “Hacete hombre”, a través de la cual se advierte un discurso sexista basado en la reproducción de estereotipos de género que naturaliza la discriminación y las desigualdades hacia las mujeres.

Sala de la comisión, 8 de septiembre de 2009.

*Remo G. Carlotto. – Hugo R. Perié. – Victoria A. Donda Pérez. – Susana M.*

1. Artículo 108 del Reglamento de la Honorable Cámara.

2. Artículo 108 del Reglamento de la Honorable Cámara.

*Canela. – Stella M. Córdoba. – Viviana M. Damilano Grivarello. – María G. de la Rosa. – Alberto Herrera. – Norma E. Morandini. – Julia A. Perié. – Silvia Sapag. – Adela R. Segarra.*

### INFORME

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Derechos Humanos y Garantías, al considerar el proyecto de declaración de la señora diputada Linares y otras, por el que se expresa repudio por la campaña publicitaria de la marca de autos Renault titulada “Hacete hombre”, advirtiendo que la misma es discriminatoria hacia las mujeres, luego de su estudio resuelve modificarlo y solicita a esta Honorable Cámara su aprobación.

*Remo G. Carlotto.*

### ANTECEDENTE

#### Proyecto de declaración

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Expresar su más enérgico repudio a la campaña publicitaria de la marca de autos Renault titulada “Hacete hombre”, a través de la cual se advierte un discurso sexista basado en la reproducción de estereotipos de género que naturaliza la discriminación y las desigualdades hacia las mujeres.

*María V. Linares. – Claudia F. Gil Lozano. – Marcela V. Rodríguez.*

### CLXXXIII

**EXPRESION DE RECHAZO POR LAS DECLARACIONES DEL CONCEJAL JOSE FRANCO AL REIVINDICAR A LOS SOLDADOS QUE PARTICIPARON DEL OPERATIVO INDEPENDENCIA EN TUCUMAN, BAJO LAS ORDENES DEL EX REPRESOR ANTONIO DOMINGO BUSSI**

**(Orden del Día N° 2.030)**

**Dictamen de comisión<sup>1</sup>**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Derechos Humanos y Garantías ha considerado el proyecto de resolución del señor diputado García Hamilton, por el que expresa rechazo por las declaraciones del concejal José Franco al reivindicar a los soldados que participaron del violento Operativo Independencia en la provincia de Tucumán, bajo las órdenes del ex represor Antonio Domingo Bussi; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja su aprobación.

Sala de la comisión, 8 de septiembre de 2009.

*Remo G. Carlotto. – Hugo R. Perié. – Victoria A. Donda Pérez. – Susana M. Canela. – Stella M. Córdoba. – Viviana M. Damilano Grivarello. – María G. de la Rosa. – Alberto Herrera. – Norma E. Morandini. – Julia A. Perié. – Silvia Sapag. – Adela R. Segarra.*

### Proyecto de resolución

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar rechazo ante las declaraciones realizadas por el concejal José Franco, al reivindicar a los soldados que participaron del violento Operativo Independencia, bajo las órdenes del ex represor Antonio Domingo Bussi, en la provincia de Tucumán, al afirmar que se sintió orgulloso de haber participado y de haber cumplido con su deber.

*José I. García Hamilton.*

### INFORME

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Derechos Humanos y Garantías, al considerar el proyecto de resolución del señor diputado García Hamilton, por el cual se expresa rechazo por las declaraciones del concejal José Franco al reivindicar a los soldados que participaron del violento Operativo Independencia en la provincia de Tucumán, bajo las órdenes del ex represor Antonio Domingo Bussi, luego de su estudio solicita a esta Honorable Cámara su aprobación.

*Remo G. Carlotto.*

### CLXXXIV

**EXPRESION DE BENEPLACITO POR LA APROBACION DE LA ORDENANZA 11.604/09 POR EL CONCEJO DELIBERANTE DE LA CIUDAD CAPITAL DE CORDOBA, POR LA QUE SE INHABILITA A LOS COLABORACIONISTAS DE LA DICTADURA A OCUPAR CARGOS PUBLICOS**

**(Orden del Día N° 2.031)**

**Dictamen de comisión<sup>2</sup>**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Derechos Humanos y Garantías ha considerado el proyecto de declaración de la señora diputada Merchán y otros, por el que expresan beneplácito por la ordenanza 11.604/09 del Concejo Deliberante de la ciudad capital de la provincia de Córdoba, donde se inhabilita a los colaboracionistas de la dictadura a ocupar cargos públicos; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente

1. Artículo 108 del Reglamento de la Honorable Cámara.

2. Artículo 108 del Reglamento de la Honorable Cámara.

**Proyecto de resolución***La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar su beneplácito por la ordenanza 11.604 aprobada por el Concejo Deliberante de la ciudad de Córdoba el pasado 16 de abril de 2009, a través de la cual se inhabilita a los colaboracionistas de la dictadura a ocupar cargos públicos.

Sala de la comisión, 8 de septiembre de 2009.

*Remo G. Carlotto. – Hugo R. Perié. – Victoria A. Donda Pérez. – Susana M. Canela. – Stella M. Córdoba. – Viviana M. Damilano Grivarello. – María G. de la Rosa. – Alberto Herrera. – Julia A. Perié. – Silvia Sapag. – Adela R. Segarra.*

**INFORME***Honorable Cámara:*

La Comisión de Derechos Humanos y Garantías, al considerar el proyecto de declaración de la señora diputada Merchán y otros, por el que expresan beneplácito por la ordenanza 11.604/09 del Concejo Deliberante de la ciudad capital de la provincia de Córdoba, donde se inhabilita a los colaboracionistas de la dictadura a ocupar cargos públicos, luego de su estudio, resuelve modificar el dictamen y despacharlo favorablemente.

*Remo G. Carlotto.*

**ANTECEDENTE****Proyecto de declaración***La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Su beneplácito por la ordenanza 11.604 aprobada por el Concejo Deliberante de la ciudad de Córdoba el pasado 16 de abril de 2009, a través de la cual se inhabilita a los colaboracionistas de la dictadura a ocupar cargos públicos.

*Paula C. Merchán. – Sergio A. Basteiro. – Victoria A. Donda Pérez. – Vilma L. Ibarra.*

**CLXXXV**

**EXPRESION DE REPUDIO POR LAS AMENAZAS CONTRA MARIO BOSCH Y EMILIO GOYA, INTEGRANTE DE HIJOS, CON MOTIVO DE LA ELEVACION A JUICIO ORAL DE LA CAUSA “MASACRE DE MARGARITA BELEN”**

**(Orden del Día N° 2.033)**

**Dictamen de comisión<sup>1</sup>**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Derechos Humanos y Garantías ha considerado el proyecto de resolución del señor diputa-

do Morante, por el que expresa repudio por las amenazas al doctor Mario Bosch y a Emilio Goya, integrante de HIJOS, con motivo de la elevación a juicio oral de la causa “Masacre de Margarita Belén”; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja su aprobación.

Sala de la comisión, 8 de septiembre de 2009.

*Remo G. Carlotto. – Hugo R. Perié. – Victoria A. Donda Pérez. – Susana M. Canela. – Stella M. Córdoba. – Viviana M. Damilano Grivarello. – María G. de la Rosa. – Alberto Herrera. – Norma E. Morandini. – Julia A. Perié. – Silvia Sapag. – Adela R. Segarra.*

**Proyecto de resolución***La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar su más enérgico repudio a las amenazas recibidas en la provincia del Chaco por el doctor Mario Bosch –presidente de la Comisión Provincial por la Memoria– y por Emilio Goya –integrante de HIJOS–, en el marco de la elevación a juicio oral de la causa “Masacre de Margarita Belén”.

*Antonio A. M. Morante.*

**INFORME***Honorable Cámara:*

La Comisión de Derechos Humanos y Garantías al considerar el proyecto de resolución del señor diputado Morante, por el que expresa repudio por las amenazas al doctor Mario Bosch y a Emilio Goya, integrante de HIJOS, con motivo de la elevación a juicio oral de la causa “Masacre de Margarita Belén”; luego de su estudio, resuelve despacharlo favorablemente.

*Remo G. Carlotto.*

**CLXXXVI**

**EXPRESION DE BENEPLACITO POR LA CONDENA DEL TRIBUNAL FEDERAL DE LA CIUDAD DE POSADAS (MISIONES) A LOS SEÑORES RUBEN ALBERTO GOMEZ Y JOSE MARIA CUENCA, EX AGENTES DEL SERVICIO PENITENCIARIO FEDERAL, ACUSADOS DE APLICAR TORMENTOS A PRESOS POLITICOS DURANTE LA ULTIMA DICTADURA MILITAR**

**(Orden del Día N° 2.034)**

**Dictamen de comisión<sup>2</sup>**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Derechos Humanos y Garantías ha considerado el proyecto de declaración de la señora diputada Perié y otros, por el que se expresa beneplácito

1. Artículo 108 del Reglamento de la Honorable Cámara.

2. Artículo 108 del Reglamento de la Honorable Cámara.

por la condena del Tribunal Federal de la ciudad de Posadas, provincia de Misiones, a los señores Rubén Gómez y José María Cuenca, ex agentes del Servicio Penitenciario Federal, acusados de aplicar tormentos a presos políticos durante la última dictadura militar, y el proyecto de resolución de la señora diputada Leverberg, por el que expresa beneplácito por el inicio en la provincia de Misiones, del juicio oral y público contra José María Cuenca y Rubén Alberto Gómez, como consecuencia de delitos de lesa humanidad cometidos durante la última dictadura militar; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente

### Proyecto de resolución

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar su beneplácito por la condena dictaminada por el tribunal de la ciudad de Posadas, en el juicio oral y público, a los señores Rubén Gómez y José María Cuenca, ex agentes del Servicio Penitenciario Federal de la provincia de Misiones, condenados por aplicar tormentos a los presos políticos alojados en la Unidad 17 de Candelaria, durante la última dictadura militar.

Sala de la comisión, 8 de septiembre de 2009.

*Remo G. Carlotto. – Hugo R. Perié. – Victoria A. Donda Pérez. – Susana M. Canela. – Stella M. Córdoba. – Viviana M. Damilano Grivarello. – María G. de la Rosa. – Alberto Herrera. – Norma E. Morandini. – Julia A. Perié. – Silvia Sapag. – Adela R. Segarra.*

### INFORME

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Derechos Humanos y Garantías, al considerar el proyecto de declaración de la señora diputada Perié y otros, por el que se expresa beneplácito por la condena del Tribunal Federal de la ciudad de Posadas, provincia de Misiones, a los señores Rubén Gómez y José María Cuenca, ex agentes del Servicio Penitenciario Federal, acusados de aplicar tormentos a presos políticos durante la última dictadura militar, y el proyecto de resolución de la señora diputada Leverberg, por el que expresa beneplácito por el inicio en la provincia de Misiones, del juicio oral y público contra José María Cuenca y Rubén Alberto Gómez, como consecuencia de delitos de lesa humanidad cometidos durante la última dictadura militar, luego de su estudio, resuelve unificarlos, modificar el dictamen y despacharlo favorablemente.

*Remo G. Carlotto.*

### ANTECEDENTES

1

### Proyecto de declaración

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Su beneplácito por la condena dictaminada por el Tribunal Federal de la ciudad de Posadas, en el juicio oral y público, a los señores Rubén Gómez y José María Cuenca, ex agentes del Servicio Penitenciario Federal de la provincia de Misiones, acusados de aplicar tormentos a los presos políticos, alojados en la Unidad 17 de Candelaria, durante la última dictadura militar. Juicio que se desarrolló en el marco de las normas éticas, referidas a los fundamentos filosóficos de los derechos humanos, que reposan básicamente en el respeto de la dignidad humana.

*Julia A. Perié. – Juan C. D. Gullo. – Hugo R. Perié. – Adela R. Segarra.*

2

### Proyecto de resolución

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar beneplácito por el inicio, en la provincia de Misiones, del juicio oral y público, en el que se juzgará a José María Cuenca y a Rubén Alberto Gómez por crímenes de lesa humanidad cometidos durante la última dictadura militar.

*Stella M. Leverberg.*

### CLXXXVII

**EXPRESION DE REPUDIO A LAS PINTADAS DE CRUCES  
ESVASTICAS Y FRASES ANTISEMITAS EN DIVERSOS  
EDIFICIOS EMBLEMATICOS DE LA CIUDAD  
DE RESISTENCIA (CHACO) OCURRIDAS  
EL DIA 24 DE JULIO DE 2009**

**(Orden del Día N° 2.035)**

**Dictamen de comisión<sup>1</sup>**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Derechos Humanos y Garantías ha considerado el proyecto de resolución del señor diputado Morante, por el que expresa repudio a las pintadas de cruces esvásticas y frases antisemitas en diversos edificios emblemáticos de la ciudad de Resistencia, provincia del Chaco, el día 24 de julio de 2009; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja su aprobación.

1. Artículo 108 del Reglamento de la Honorable Cámara.



Sala de la comisión, 8 de septiembre de 2009.

*Remo G. Carlotto. – Hugo R. Perié. – Victoria A. Donda Pérez. – Susana M. Canela. – Stella M. Córdoba. – Viviana M. Damilano Grivarello. – María G. de la Rosa. – Alberto Herrera. – Norma E. Morandini. – Julia A. Perié. – Silvia Sapag. – Adela R. Segarra.*

**Proyecto de resolución**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar su más enérgico repudio a las pintadas de cruces esvásticas y frases antisemitas con que amanecieron diversos edificios emblemáticos de la ciudad de Resistencia, provincia del Chaco, el día 24 de julio de 2009.

*Antonio A. M. Morante.*

**INFORME**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Derechos Humanos y Garantías, al considerar el proyecto de resolución del señor diputado Morante, por el que expresa repudio a las pintadas de cruces esvásticas y frases antisemitas en diversos edificios emblemáticos de la ciudad de Resistencia, provincia del Chaco, el día 24 de julio de 2009; luego de su estudio, resuelve despacharlo favorablemente.

*Remo G. Carlotto.*

CLXXXVIII

**EXPRESION DE BENEPLACITO POR LA DECISION DE LA SUBSECRETARIA DE DERECHOS HUMANOS DE CHACO DE ADHERIR A LA CAMPAÑA MUNDIAL EN CONMEMORACION DEL DIA INTERNACIONAL DE LUCHA CONTRA LA TRATA Y EL TRAFICO HUMANO EL 23 DE SEPTIEMBRE DE 2009**

**(Orden del Día N° 2.036)**

**Dictamen de comisión<sup>1</sup>**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Derechos Humanos y Garantías ha considerado el proyecto de resolución del diputado Morante, por el que expresa beneplácito por la decisión de la Subsecretaría de Derechos Humanos de la provincia del Chaco de adherir a la campaña mundial en conmemoración del Día Internacional de Lucha contra la Trata y el Tráfico Humano, el 23 de septiembre de 2009; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja su aprobación.

1. Artículo 108 del Reglamento de la Honorable Cámara.

Sala de la comisión, 8 de septiembre de 2009.

*Remo G. Carlotto. – Hugo R. Perié. – Victoria A. Donda Pérez. – Susana M. Canela. – Stella M. Córdoba. – Viviana M. Damilano Grivarello. – María G. de la Rosa. – Alberto Herrera. – Julia A. Perié. – Silvia Sapag. – Adela R. Segarra.*

**Proyecto de resolución**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

1. Expresar su beneplácito por la decisión de la Subsecretaría de Derechos Humanos de la provincia del Chaco de adherir a la campaña mundial en conmemoración del Día Internacional de Lucha contra la Trata y el Tráfico Humano, el 23 de septiembre de 2009.

2. Invitar a las demás provincias a expresar su adhesión en el mismo sentido.

*Antonio A. M. Morante.*

**INFORME**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Derechos Humanos y Garantías, al considerar el proyecto de resolución del diputado Morante, por el que expresa beneplácito por la decisión de la Subsecretaría de Derechos Humanos de la provincia del Chaco de adherir a la campaña mundial en conmemoración del Día Internacional de Lucha contra la Trata y el Tráfico Humano, luego de su estudio, resuelve despacharlo favorablemente.

*Remo G. Carlotto.*

CLXXXIX

**ADOPCION DE MEDIDAS NECESARIAS PARA QUE LOS PASOS FRONTERIZOS ACTUEN EN FORMA INTEGRADA CON LOS PAISES MIEMBROS DEL MERCOSUR Y SUS ASOCIADOS**

**(Orden del Día N° 2.038)**

**Dictamen de comisión**

*Honorable Cámara:*

La Comisión del Mercosur ha considerado el proyecto de resolución del señor diputado Obiglio, por el que se solicita al Poder Ejecutivo disponga las medidas necesarias para que los pasos fronterizos actúen en forma integrada con los países miembros del Mercosur y sus asociados; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará

el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente

### Proyecto de declaración

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Que vería con agrado que el Poder Ejecutivo, a través del organismo correspondiente, disponga las medidas necesarias para que los pasos fronterizos actúen en forma integrada con los países miembros del Mercosur y sus asociados.

Sala de la comisión, 29 de septiembre de 2009.

*Julián M. Obiglio. – Vilma R. Baragiola. – Julia A. Perié. – Fernando A. Iglesias. – José R. Brillo. – Ariel S. Basteiro. – Gloria B. Bidegain. – María I. Diez. – María T. García. – Christian A. Gribaudo. – Daniel Katz. – Heriberto A. Martínez Oddone. – Norma E. Morandini. – Raúl P. Solanas. – Juan C. Vega. – Lisandro A. Viale.*

### INFORME

*Honorable Cámara:*

La Comisión del Mercosur, al considerar el proyecto de resolución del señor diputado Obiglio ha resuelto modificarlo como proyecto de declaración de acuerdo a lo que indica el reglamento; por lo demás, cree innecesario abundar en más detalles que los expuestos en los fundamentos que lo acompañan, por lo que los hace suyos y así lo expresa.

*Julián M. Obiglio.*

### FUNDAMENTOS

Señor presidente:

Este proyecto fue oportunamente presentado bajo expediente 5.907-D.-2008, al no habérsele dado tratamiento parlamentario actualizamos el pedido de resolución que integra el mismo.

Cuando hablamos de control integrado nos referimos a la actividad realizada en uno o más lugares, utilizando procedimientos administrativos y operativos compatibles y semejantes en forma secuencial y, siempre que sea posible, simultánea, por los funcionarios de los distintos organismos de ambos Estados que intervienen en el control.

Nuestro país ha firmado diferentes convenios con países vecinos para la habilitación de "pasos fronterizos integrados". Entre ellos se encuentran, por ejemplo, el acuerdo sobre control único de fronteras y documentación unificada entre la República Oriental del Uruguay y la República Argentina, firmado el 16 de septiembre de 1987 y el tratado con la República de Chile sobre controles integrados de frontera, firmado

el 8 de agosto de 1997 y aprobado por este Congreso el 24 de noviembre de 1999 por ley 25.229.

Sin embargo muy pocos de estos acuerdos han logrado ser cumplidos.

Los pasos fronterizos integrados son un paso fundamental en el proceso de integración regional como el que atraviesa nuestro país con el Mercosur. El fin de dicho sistema de control es agilizar los trámites en el paso de personas y bienes, y al mismo tiempo, generar mayores condiciones de seguridad, siendo por otro lado un gran incentivo para el turismo y las economías regionales debido a la facilidad en la exportación de productos de las regiones fronterizas. Un claro ejemplo es el esfuerzo del gobierno de Río Negro por agilizar los pasos fronterizos con Chile para exportar sus productos por los puertos chilenos y para fomentar el turismo.

Nuestros diferentes pasos fronterizos son de extrema vulnerabilidad y por ellos pasan productos ilegales y personas de manera ilícita. Este tipo de controles permitiría a las autoridades de los países trabajar en conjunto para luchas contra el crimen organizado que opera en nuestras fronteras brindando mayores condiciones de seguridad para ambos países.

Asimismo, ello permitiría eliminar la lentitud en los controles que a menudo puede verse en las largas colas que se producen en algunos pasos de camiones, personas y mercaderías que intentan salir o ingresar de nuestro país.

A pesar de que se ha intentado avanzar en este sentido todo ha quedado limitado únicamente a la firma de los tratados pero sin que veamos logros significativos en su implementación. Ella no requiere grandes inversiones y teniendo el marco normativo sólo falta la decisión de comenzar las pocas obras necesarias para la habilitación de este tipo de controles. No se precisan grandes obras de infraestructura y los gastos serían compartidos entre los dos Estados.

Nuestro país esta hoy en un camino de integración con los estados miembros del Mercosur y creo que la integración fronteriza es una paso importante en el largo camino de la integración regional y en la consolidación del Mercosur como bloque comercial.

*Julián M. Obiglio.*

### ANTECEDENTE

#### Proyecto de resolución

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Solicitar al Poder Ejecutivo implemente las medidas necesarias para que los pasos fronterizos actúen en forma integrada con los de los otros países miembros del Mercosur y sus asociados.

*Julián M. Obiglio.*

## CXC

**EXPRESION DE BENEPLACITO POR LA OBTENCION DEL PREMIO AL MEJOR TRABAJO POR PARTE DE CIENTIFICOS ARGENTINOS EN EL CONGRESO DE INVESTIGACION EN TECNOLOGIA CARDIOVASCULAR, REALIZADO DEL 2 AL 6 DE MARZO DE 2009 EN LA CIUDAD DE WASHINGTON (ESTADOS UNIDOS DE AMERICA)**

**(Orden del Día N° 1.810)**

**Dictamen de comisión**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Acción Social y Salud Pública ha considerado el proyecto de resolución del señor diputado Barrios y otros, por el que se expresa beneplácito por el premio al mejor trabajo obtenido por científicos argentinos en el Congreso de Investigación en Tecnología Cardiovascular, realizado del 2 al 6 de marzo de 2009, en Washington, DC, Estados Unidos de América; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente

**Proyecto de resolución**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar beneplácito por el premio al mejor trabajo presentado, obtenido por científicos argentinos en el Congreso de Investigación en Tecnología Cardiovascular (Cardiovascular Research Technologies, CRT), Washington DC, del 2 al 6 de marzo de 2009. El trabajo presentado se titula: "Angiogenesis en arteriopatía periférica severa con la administración intrarterial de médula ósea autóloga no fraccionada" y los investigadores argentinos galardonados en dicho Congreso son: José H. Vicario, César D. Campo, Luis E. Gerardo, Hernán Pfeiffer, Hugo H. Ortega, Agustín Yosviak, Diego Vicario, Juan Berduc, Dallo Matías, Eduardo R. Novero, José Zavalla, Jorge Serrao y Angel Pierini.

Sala de la comisión, 28 de julio de 2009.

*Juan H. Sylvestre Begnis. – Graciela B. Gutiérrez. – Juan E. Acuña Kunz. – Antonio A. Morante. – Adela R. Segarra. – Gladys B. Soto. – Ivana M. Bianchi. – Susana M. Canela. – Susana E. Díaz. – Mónica H. Fein. – Nancy S. González. – Leonardo A. Gorbacz. – Timoteo Llera. – Mario H. Martiarena. – Marta L. Osorio. – Guillermo A. Pereyra. – Agustín A. Portela. – Silvia Storni. – Mónica L. Torje.*

**INFORME**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Acción Social y Salud Pública ha considerado el proyecto de resolución del señor diputado Barrios y otros, por el que se expresa beneplácito

por el premio al mejor trabajo obtenido por científicos argentinos en el Congreso de Investigación en Tecnología Cardiovascular, realizado del 2 al 6 de marzo de 2009, en Washington, DC, Estados Unidos de América. Luego de su estudio, resuelve despacharlo favorablemente, aunque modificando alguno de sus aspectos.

*Juan H. Sylvestre Begnis.*

**ANTECEDENTE**

**Proyecto de resolución**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar beneplácito por el premio al mejor trabajo presentado, obtenido por científicos argentinos en el Congreso de Investigación en Tecnología Cardiovascular (Cardiovascular Research Technologies, CRT), Washington DC, del 2 al 6 de marzo de 2009. El trabajo presentado se titula: "Angiogenesis en arteriopatía periférica severa con la administración intrarterial de médula ósea autóloga no fraccionada".

Felicitar a los investigadores argentinos galardonados en dicho Congreso:

José H. Vicario, César D. Campo, Luis E. Gerardo, Hernán Pfeiffer, Hugo H. Ortega, Agustín Yosviak, Diego Vicario, Juan Berduc, Dallo Matías, Eduardo R. Novero, José Zavalla, Jorge Serrao y Angel Pierini.

*Miguel A. Barrios. – Silvia Ausburger. – Elda R. Gerez. – María E. Martín. – Lisandro A. Viale. – Pablo V. Zancada.*

**CXCI**

**EXPRESION DE BENEPLACITO POR LA CONMEMORACION DEL CENTESIMO ANIVERSARIO DE LA ESCUELA N° 6.111 "MARTIN MIGUEL DE GÜEMES" DE COLONIA LA LOLA (SANTA FE) A CELEBRARSE EL DIA 5 DE JULIO DE 2009**

**(Orden del Día N° 1.873)**

**Dictamen de comisión<sup>1</sup>**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Educación ha considerado el proyecto de resolución del señor diputado Zancada y la señora diputada Fein, por el que se expresa beneplácito por el centésimo aniversario de la Escuela N° 6.111 "Martín Miguel de Güemes" de Colonia La Lola, provincia de Santa Fe, a celebrarse el día 5 de julio de 2009; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente

1. Artículo 108 del Reglamento de la Honorable Cámara.

**Proyecto de resolución***La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar su beneplácito por el centésimo aniversario de la Escuela N° 6.111 “Martín Miguel de Güemes”, de Colonia La Lola, departamento de General Obligado, provincia de Santa Fe, celebrado el día 5 de julio de 2009.

Sala de la comisión, 5 de agosto de 2009.

*Adriana V. Puigrós. – Ana Berraute. – Stella M. Leverberg. – Verónica C. Benas. – Delia B. Bisutti. – Victoria A. Donda Pérez. – Margarita Ferrá de Bartol. – Eva García de Moreno. – Ana Z. Luna de Marcos. – Mabel H. Müller. – Carmen Román. – Jorge A. Villaverde.*

**INFORME***Honorable Cámara:*

La Comisión de Educación al considerar el proyecto de resolución del señor diputado Zancada y la señora diputada Fein, cree innecesario abundar en más detalles que los expuestos en los fundamentos que lo acompañan, por lo que los hace suyos y así lo expresa.

*Adriana V. Puigrós.*

**FUNDAMENTOS**

Señor presidente:

La Escuela N° 6.111 de Colonia La Lola, se encuentra a 17 km al sur de la ciudad de Reconquista, en el departamento General Obligado, provincia de Santa Fe.

A principios de 1900 esta colonia era una gran estancia, propiedad de un italiano, don José Pietranera, quien era también uno de los habitantes que generaba mano de obra para la población de lugar.

Al pasar el tiempo, las 35.000 ha que conformaban la finca serían divididas en lotes y recibirían el nombre de cada una de sus 5 (cinco) hijas mujeres: La Josefina, La Celia, La Aminta, La Lola y La Dora.

Durante el año 1909 y con motivo de brindar escolaridad a los hijos de los habitantes del lugar, el señor Pietranera fundaría y nacionalizaría la Escuela Elemental Mixta y la misma se denominaría “Santa Rosa”. Más adelante y con la ley 4.879 Lainez pasó a llamarse Escuela Nacional N° 111 “La Lola”, hoy escuela N° 6.111 “Martín Miguel de Güemes”.

Desde su creación, la escuela ha sido uno de los orgullos de la ciudad, por su calidad educativa y el apostolado en pos de la enseñanza que forjaron su impronta.

Hoy, esta histórica escuela del norte de la provincia de Santa Fe posee modalidad intercultural bilingüe, con enseñanza en castellano y lengua mocoví, cultura

de la que provienen muchos niños y adolescentes que asisten a ella.

Esta enseñanza que se lleva a cabo se produce atendiendo a la realidad del lugar ya que una parte de la población está conformada por la comunidad Raha-chaglate, integrada por 26 familias.

Durante todo este tiempo ha sido un ámbito de educación, cultura, contención social y un espacio en el que numerosos niños y niñas han crecido fortaleciendo su identidad y proyectándose hacia un futuro mejor.

En estos momentos la planta escolar está conformada por un (1) directivo, dos (2) supervisores, catorce (14) agentes de planta real, entre docentes y no docentes, una (1) matrícula en inicial de veinte (20) alumnos y una (1) matrícula en EGB de ciento nueve (109) alumnos.

El 5 de julio de 2009 encuentra a la comunidad de Colonia La Lola celebrando el centésimo aniversario de la escuela mencionada en párrafos precedentes. Un evento de jerarquía que merece el apoyo y el reconocimiento de todos sus habitantes.

Entre los acontecimientos para el festejo del centenario de esta escuela tan querida, la agrupación educativa presentará, con autoría de uno de sus docentes, un libro que reseña los 100 (cien) años del centro educativo.

El siglo de vida de una de las escuelas santafesinas más antiguas, merece que la Honorable Cámara de Diputados de la Nación exprese su especial beneplácito al respecto.

Por lo expuesto anteriormente y por la importancia que reviste esta celebración para la población del nordeste santafesino, solicitamos a los señores diputados acompañen en la aprobación de presente proyecto.

*Pablo V. Zancada. – Mónica H. Fein.*

**ANTECEDENTE****Proyecto de resolución***La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar beneplácito por el centésimo aniversario de la Escuela N° 6.111 “Martín Miguel de Güemes”, de Colonia La Lola, perteneciente al departamento General Obligado, provincia de Santa Fe, a celebrarse el día 5 de julio de 2009.

*Pablo V. Zancada. – Mónica H. Fein.*

**CXCII**

**EXPRESION DE SALUTACION POR LA CONMEMORACION DEL 80° ANIVERSARIO DE LA FUNDACION DE LA LOCALIDAD DE LA CRIOLLA (SANTA FE)**

**(Orden del Día N° 1.900)****Dictamen de comisión***Honorable Cámara:*

La Comisión de Población y Desarrollo Humano ha considerado el proyecto de declaración de la se-

ñora diputada Martín y del señor diputado Zancada, por el que se expresan saluciones a la población de La Criolla, provincia de Santa Fe, al cumplirse el 80° aniversario de su fundación; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja su aprobación.

Sala de la comisión, 12 de agosto de 2009.

*María C. Moisés. – Elsa S. Quiroz. – Carmen Román. – Rafael A. López. – Verónica C. Benas. – Liliana A. Bayonzo. – Claudia A. Bernazza. – Mónica H. Fein. – Héctor Flores. – Nancy S. González. – Julia A. Perié. – Silvia E. Sapag. – José A. Vilariño. – Mariano F. West.*

**Proyecto de declaración**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Su salutación a la población de La Criolla, departamento de San Justo, provincia de Santa Fe, y a sus autoridades locales, con motivo de la conmemoración del 80° aniversario de su fundación.

*María E. Martín. – Pablo V. Zancada.*

**INFORME**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Población y Desarrollo Humano ha considerado el proyecto de declaración de la señora diputada Martín y del señor diputado Zancada, por el que se expresan saluciones a la población de La Criolla, provincia de Santa Fe, al cumplirse el 80° aniversario de su fundación; y, luego de su estudio, aconseja su aprobación.

*María C. Moisés.*

**CXCIII**

**EXPRESION DE RECONOCIMIENTO A LUIS BRAILLE AL CONMEMORARSE EN EL PRESENTE AÑO EL BICENTENARIO DE SU NACIMIENTO**

**(Orden del Día N° 1.932)**

**Dictamen de comisión**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Discapacidad ha considerado el proyecto de resolución de los señores diputados Zancada, Cuccovillo y Viale, y de las señoras diputadas Fein y Sesma, por el que se expresa reconocimiento a Luis Braille, al conmemorarse en el presente año el bicentenario de su nacimiento; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja su aprobación.

Sala de la comisión, 26 de agosto de 2009.

*Claudio M. Morgado. – Mario A. Santander. – Ivana M. Bianchi. – Pablo V. Zancada. – Hilda C. Aguirre de Soria. – María J. Areta. – Genaro A. Collantes. – María C. Cremer de Busti. – Susana R. García. – Eva García de Moreno. – Stella M. Leverberg. – Lidia L. Naím. – Marta L. Osorio. – Jorge R. Pérez. – Julia A. Perié. – Carmen Román.*

**Proyecto de resolución**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar su reconocimiento a Luis Braille, al conmemorarse durante el presente año el bicentenario de su nacimiento.

*Pablo V. Zancada. – Ricardo O. Cuccovillo. Mónica H. Fein. – Laura J. Sesma. – Lisandro A. Viale.*

**INFORME**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Discapacidad, en la consideración del proyecto de resolución de los señores diputados Zancada, Cuccovillo y Viale, y de las señoras diputadas Fein y Sesma, por el que se expresa reconocimiento a Luis Braille, al conmemorarse en el presente año el bicentenario de su nacimiento, ha aceptado que los fundamentos que lo sustentan expresan el motivo del mismo y acuerda que resulta innecesario agregar otros conceptos a los expuestos en ellos.

*Claudio A. Morgado.*

**FUNDAMENTOS**

Señor presidente:

Luis Braille nació el 4 de enero de 1809 en la población francesa de Coupvray, ubicada aproximadamente a cuarenta kilómetros de la ciudad de París, Francia.

Padeció un grave accidente a la edad de tres años mientras jugaba en el taller de su padre, que ejercía el oficio de talabartero. A raíz de la desgraciada contingencia sufrió una severa infección en los dos ojos ocasionándole finalmente la pérdida total y permanente de la visión.

En 1821, Charles Barbier de la Serre, capitán retirado de la artillería francesa, presentó un medio alternativo de comunicación: la escritura nocturna, llamada posteriormente sonografía. Este método prescindía de la grafía o los signos de puntuación con la finalidad de que los militares lograran transmitirse mensajes durante la noche. Braille realizó significativas modificaciones al método de Barbier hasta alcanzar el código táctil. Es un código de lectoescritura en relieve, basado en una matriz de seis puntos distribuidos en un

rectángulo con dos columnas verticales de tres puntos cada una. A partir de la matriz se obtienen 64 combinaciones que permiten representar los alfabetos de todas las lenguas, los signos matemáticos, la simbología científica y el lenguaje musical. El braille es un sistema ágil y sencillo y las personas con discapacidad visual pueden aprenderlo sin mayores dificultades. Es importante destacar que las nuevas tecnologías no lo han sustituido sino que ofician de complemento.

En 1825, siendo ya profesor, Luis Braille comenzó a difundir el nuevo sistema y es dable destacar que tuvo una importante resistencia en sus colegas.

En 1854, transcurridos dos años desde su fallecimiento, el método braille se adoptó finalmente en Francia y luego progresivamente fue expandiéndose por todo el mundo. Su empleo actualmente es universal.

El método braille ha posibilitado eficazmente durante dos siglos el acceso a la información, la cultura y el trabajo de las personas con discapacidad visual que lo han conocido y utilizado.

Colaborar para la permanente difusión del sistema braille es una responsabilidad de todos.

Por los argumentos expuestos, solicitamos la aprobación del presente proyecto.

*Pablo V. Zancada. – Ricardo O. Cuccovillo.  
Mónica H. Fein. – Laura J. Sesma. –  
Lisandro A. Viale.*

#### CXCIV

##### VI JORNADAS FEDERALES DE AUDITORIA Y CONTROL “EL ESTADO FEDERAL Y LAS NUEVAS FRONTERAS DEL CONTROL”

##### Proyecto de resolución

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Declarar de interés de esta Honorable Cámara a las VI Jornadas Federales de Auditoría y Control “El Estado federal y las nuevas fronteras del control”, organizadas por la Asociación de Auditores Internos del Estado, la Asociación del Personal de Organismos de Control y el Instituto de Estudios de las Finanzas Públicas Argentinas, a realizarse en la ciudad de Salta, provincia de Salta, los días 5 y 6 de noviembre de 2009.

*Eduardo A. Fellner.*

#### FUNDAMENTOS

Señor presidente:

La Asociación de Auditores Internos del Estado, la Asociación del Personal de Organismos de Control y el Instituto de Estudios de las Finanzas Públicas Argentinas organizan las jornadas cuyo interés se propicia declarar por el presente, con el objeto de conocer

y debatir sobre los paradigmas vigentes de control en la República Argentina, así como también sobre los problemas actuales de los Estados, a los que el control debe hacer frente en su tarea cotidiana.

El evento contará con la participación de los integrantes de las unidades de auditoría interna y de los organismos de control estatal y de reconocidos panelistas de otras áreas del gobierno y entidades de control público.

La importancia de los temas a abordar nos autoriza a impulsar el presente proyecto, solicitando su aprobación por este honorable cuerpo.

*Eduardo A. Fellner.*

#### CXCV

##### I JORNADAS Y TALLERES SOBRE EDICION PARLAMENTARIA Y NUEVAS TECNOLOGIAS “JUAN ALFREDO TRASANDE”

##### Proyecto de resolución

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Declarar de interés de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación las I Jornadas y Talleres sobre Edición Parlamentaria y Nuevas Tecnologías “Juan Alfredo Trasande” a realizarse desde el 29 de octubre al 6 de noviembre de 2009, en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

*Ivana M. Bianchi.*

#### FUNDAMENTOS

Señor presidente:

La Imprenta del Congreso, fundada por el joven Juan Alfredo Trasande, encargado de las máquinas de escribir, de la Cámara de Diputados, tuvo la idea de instalar un taller gráfico dentro de las dependencias del Palacio Legislativo. Sin depender de terceros para la impresión de todo el material necesario.

Luego de insistir, y fracasar reiteradas veces en su intento, logró que en el año 1932 bajo la ley 11.601 se creara la Imprenta del Congreso Nacional.

El señor Trasande pasó por todos los cargos, hasta que en el año 1947 fue designado director de la Imprenta.

Durante todos estos años, en la imprenta no sólo se han impreso los documentos y papelería necesaria para la labor legislativa, sino que se han impreso obras de gran valor y en varios idiomas.

La Imprenta cuenta desde su creación con grandes encuadernadores, que han realizado maravillas, desde encuadernaciones para la biblioteca, hasta presentes otorgados a presidentes y mandatarios que visitaron el país, como el rey de España.

La restauración de los denominados “incunables”, es realizada por los artesanos y artistas de la encu-

dernación y restauración, que trabajan en la Imprenta del Congreso.

Hoy día, las técnicas y nuevas metodologías hacen que estas primeras jornadas y taller revistan un gran valor y hacen mérito del presente.

Por todo lo expuesto, señor presidente le solicito a mis pares que me apoyen en la aprobación del presente proyecto.

*Ivana M. Bianchi.*

**CXCVI**

**I JORNADAS Y TALLERES SOBRE EDICION PARLAMENTARIA Y NUEVAS TECNOLOGIAS “JUAN ALFREDO TRASANDE”**

**Proyecto de resolución**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Declarar de interés de la Honorable Cámara la realización de las I Jornadas y Talleres sobre Edición Parlamentaria y Nuevas Tecnologías “Juan Alfredo Trasande” que, organizadas por la Imprenta del Congreso de la Nación con motivo de su 90º aniversario, tendrán lugar entre el 29 de octubre y el 6 de noviembre próximos.

*Eduardo A. Fellner.*

**FUNDAMENTOS**

Señor presidente:

El 17 de junio de 1919, diputados de todos los sectores presentaron un proyecto de resolución que propiciaba la “instalación en la casa de una imprenta propia con elementos suficientes para efectuar las publicaciones oficiales de la Honorable Cámara”, el cual fue posteriormente aprobado por unanimidad. El impulsor de esta iniciativa fue un joven mecánico, electricista e impresor, Juan Alfredo Trasande, quien proveyó las primeras máquinas e instrumentos necesarios, procedentes de su propio taller.

Comprobada con creces su utilidad, y tras sucesivas ampliaciones, la Imprenta de la Cámara de Diputados pasó a ser, en 1932, Imprenta del Congreso en virtud de la ley 11.601.

El lema de estas jornadas y talleres es “Imprenta del Congreso de la Nación: la memoria del Parlamento”, y refleja fehacientemente la función que, desde hace 90 años, cumple esta dependencia del Poder Legislativo: dar fiel testimonio de la labor de éste, a través de la publicación de todo el material necesario para su desempeño. En los volúmenes de los Diarios de Sesiones queda plasmado como documento permanente el resultado final de ese proceso.

Con la reciente incorporación de nuevas tecnologías en materia de gestión, edición, procesamiento e impresión de textos, la imprenta ha avanzado en la rea-

lización de un trabajo cada vez más rápido, eficiente y de alta calidad, de acuerdo con las exigencias específicas del quehacer parlamentario. Pero para que esa meta pueda lograrse plenamente, es imprescindible la participación del resto de la casa. Todos los sectores involucrados en la producción de textos parlamentarios deben conocer y aprovechar los instrumentos de que dispone la imprenta para facilitar y optimizar esa tarea. En una palabra: es imprescindible manejar un lenguaje común.

Esa es la finalidad de estas jornadas. Invito, pues, a mis colegas, así como al personal de este Honorable Congreso, a asistir a ellas y a intervenir activamente en los talleres de capacitación, en el convencimiento de que constituirán un valioso aporte a la eficiencia y la calidad de la labor parlamentaria.

Por los motivos expuestos, solicito a los señores diputados que me acompañen en la aprobación del presente proyecto.

*Eduardo A. Fellner.*

**CXCVII**

**CURSO DE NAVEGACION ANTARTICA –NAVANTAR– A DICTARSE EN EL INSTITUTO UNIVERSITARIO NAVAL**

**Proyecto de declaración**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

De interés de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación el Curso de Navegación Antártica (Navantar), que dictará el Instituto Universitario Naval, entre el 24 de agosto y el 4 de septiembre de 2009, y que tiene por objeto el desarrollo y perfeccionamiento de la navegación en la zona antártica.

*Mariel Calchaquí. – Silvana M. Giudici. – Juan C. D. Gullo. – Stella M. Leverberg.*

**FUNDAMENTOS**

Señor presidente:

Se encuentra próximo el comienzo del nuevo ciclo lectivo del Curso de Navegación Antártica (Navantar) que se dicta en el Instituto Universitario Naval, en el ámbito de la Armada Argentina, sito en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, a través del cual se forman y perfeccionan los capitanes, comandantes, oficiales y navegantes nacionales y extranjeros que han de desempeñar sus tareas en la zona antártica.

La importancia del mismo radica en su especificidad, orientada a conocimientos esenciales de navegación en aguas que presentan altas y diversas dificultades, algunas imprevisibles, características de una zona compleja y severa como la del ambiente antártico.

Asimismo, resulta relevante el conocimiento que se imparte sobre la aplicación de los preceptos del Tratado Antártico, en concordancia con la política nacional an-

tártica (decreto Poder Ejecutivo nacional 2.316/90), y la protección del ambiente natural de la zona, su fauna y sus recursos vivos marinos, de acuerdo con la legislación nacional e internacional vigente en esta materia (ley 24.216, que aprueba el Protocolo al Tratado Antártico sobre Protección del Medio Ambiente, y ley 22.584, Aprobación de la Convención sobre la Conservación de los Recursos Vivos Marinos Antárticos y Declaración Argentina en el momento de la ratificación).

Esta formación tan específica data en nuestro país del año 1990 y es iniciativa del representante argentino ante el Grupo de Trabajo de Hielos Marinos de la Comisión de Meteorología Marina de la Organización Meteorológica Mundial.

Nace así el Curso de Navegación Antártica (Navantar), cuyos objetivos específicos son:

- Aplicar los conocimientos de navegación en regiones antárticas con respeto al medio ambiente.
- Aplicar la paciencia y habilidad en la maniobra tanto en condiciones de buen tiempo como en situaciones rigurosas.
- Valorar la actividad argentina en la Antártida.
- Relacionar la experiencia con la actualización permanente de conocimientos y la preparación metódica durante el adiestramiento, en busca del desempeño exitoso en latitudes antárticas.
- Conocer los códigos de conducta más exigentes para la protección del ambiente marino antártico.

En sus comienzos el curso se desarrollaba en 5 días de clases con el dictado de diferentes materias. Con posterioridad, en 1994 se extiende a dos semanas de clases. Los programas fueron actualizándose año tras año debido a la evolución de las actividades en la zona, de la legislación cambiante y de los nuevos conocimientos antárticos, siendo una tarea constante la actualización, innovación y perfeccionamiento del curso, de sus alumnos y objetivo permanente de los expositores y profesores que colaboran en este proyecto.

En el año 2007, se incorporaron las exposiciones sobre “turismo antártico” y “operaciones con buques de turismo” ante la magnitud e importancia que ha tomado la actividad turística en la Antártida (regulada por la IAATO), y actualmente el Curso Navantar se encuentra próximo a alcanzar un nivel óptimo, impartiendo clases y exposiciones que se dictan en español con interpretación simultánea al inglés. Participan de estas clases profesionales argentinos y extranjeros provenientes de distintos países como Alemania, Australia, Bélgica, Bolivia, Brasil, Corea del Sur, Chile, los EE.UU. de América, Ecuador, España, Guatemala, Holanda, India, Italia, México, Noruega, Nueva Zelanda, Paraguay, Perú, Sudáfrica, Uruguay, Reino Unido de Gran Bretaña y Venezuela.

El curso engloba a gran parte de los profesionales argentinos destacados en especialidades antárticas,

pertencientes a organismos como la Dirección General de Asuntos Antárticos del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto, la Dirección Nacional del Antártico, el Instituto Antártico Argentino, el Comando Antártico del Ejército Argentino y la Armada Argentina. El Curso Navantar está ofrecido en el Grupo de Trabajo 2, Servicios y Logística emergente del decreto Poder Ejecutivo nacional 2.316/90 y de la Ley Antártica, 18.513.

Por la importancia que adquiere este curso, por sus objetivos en beneficio de la navegación de riesgo antártica, por el aporte que realizan los dictantes del curso con su trayectoria y experiencia puestas al resguardo de las personas y del medio ambiente y por el significativo valor de contar con recursos humanos calificados en este tipo de navegación es que solicitamos a nuestros pares acompañen favorablemente el presente proyecto de declaración.

*Mariel Calchaquí. – Silvana M. Giudici. –  
Juan C. D. Gullo. – Stella M. Leverberg.*

#### CXCVIII

#### **I CONGRESO DE EDUCACION SECUNDARIA DE MISIONES “CONSTRUYAMOS ENTRE TODOS LA NUEVA ESCUELA SECUNDARIA” A REALIZARSE DEL 24 AL 26 DE SEPTIEMBRE EN OBERA (MISIONES)**

#### **Proyecto de resolución**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Declarar de interés de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación el Primer Congreso de Educación Secundaria de la provincia de Misiones “Construyamos entre todos la nueva escuela secundaria”, a realizarse los días 24, 25 y 26 de septiembre del corriente en Oberá, provincia de Misiones.

*Stella M. Leverberg.*

#### FUNDAMENTOS

Señor presidente:

La Unión de Docentes de la Provincia de Misiones (UDPM) es la institución encargada de la organización del Primer Congreso sobre la Educación Secundaria, donde conjuntamente participarán los distintos actores intervinientes en dicha instancia educativa.

A su vez, el congreso cuenta con el auspicio del gobierno de la provincia de Misiones y del Ministerio de Educación provincial.

El congreso se propone, por primera vez en la historia educativa misionera, generar un espacio de discusión de ideas y reflexión para consolidar una educación secundaria con características propias y resaltando el espíritu misionero, en concordancia con la Constitución provincial y la nueva Ley de Educación Nacional.



Es de suma importancia dar lugar a una escuela media donde tanto docentes, alumnos como padres reflexionen acerca los diseños curriculares, la organización institucional, los criterios pedagógicos, las normas de convivencias, los sistemas de evaluación, etcétera. Es importante rescatar que cada uno de los actores intervinientes tiene sus funciones, pero es inevitable, si queremos mejorar la escuela secundaria, construir un espacio donde problematizar las cuestiones que interpelan a la escuela hoy.

El congreso se propone abordar los siguientes ejes: político-pedagógicos como la universalización y la obligatoriedad de la educación secundaria; adolescentes y jóvenes como sujetos de derecho; el conocimiento y el currículo como herramientas de transformación; la organización escolar como medio de participación y democratización; políticas públicas que aseguren condiciones dignas de enseñar y aprender.

Con este propósito, convocamos a un debate provincial amplio y fecundo poniéndole valor y sentido a la función de la escuela secundaria.

Entre los objetivos centrales, el congreso se propone generar un espacio de participación en la construcción de los lineamientos político-pedagógicos de la educación secundaria de nuestra provincia. Aportar vivencias y experiencias como trabajadores de la educación en la consolidación de un sistema educativo inclusivo y democrático; favorecer la participación de alumnos y padres en las tomas de decisiones; incidir con nuestros aportes en las políticas educativas a fin de lograr una educación pública, popular y democrática.

Trabajar en pos de una mejor escuela, es refundar la construcción de una Nación justa, solidaria e inclusiva, es por ello que solicito el acompañamiento de los diputados y diputadas de la Nación en el presente proyecto de resolución.

*Stella M. Leverberg.*

**CXCIX**

**XXI CONGRESO INTERNACIONAL Y ENCUENTRO NACIONAL DE SUPERVISORES DOCENTES –CIENASUD 2009– BAJO EL LEMA “EL SUPERVISOR ANTE LOS NUEVOS PARADIGMAS DEL CONOCIMIENTO”**

**Proyecto de resolución**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Declarar de interés de la Honorable Cámara de Diputados el XXI Congreso Internacional y Encuentro Nacional de Supervisores Docentes (Cienasud) 2009 bajo el lema “El supervisor ante los nuevos paradigmas del conocimiento”, a realizarse desde el 26 hasta el 30 de octubre de 2009, en la ciudad de Neuquén, provincia del Neuquén.

*Stella M. Leverberg.*

**FUNDAMENTOS**

Señor presidente:

Durante el mes de octubre se realiza en la provincia del Neuquén un evento que merece ser destacado. Se trata del XXI Congreso Internacional y Encuentro Nacional de Supervisores Docentes, que se desarrollará desde el 26 al 30 de octubre de 2009, en la capital de esta provincia.

En esta edición, que se desarrollará bajo el lema “El supervisor ante los nuevos paradigmas del conocimiento”, se estudiará la nueva situación que plantea al sistema educativo el avance constante del conocimiento y de las nuevas tecnologías.

Se partirá de la premisa de que el desarrollo tan vertiginoso del conocimiento amplía de manera constante los horizontes de investigación y pone en cuestión los principios que fundamentan los modelos de producción de conocimiento en los distintos campos científicos. De esta forma, irremediamente, los sistemas educativos como instancias de transmisión del conocimiento y la cultura deben replantearse los esquemas de transmisión y adquisición de los mismos. No se puede desconocer que el supervisor docente es un actor esencial, que media entre el conocimiento producido por la ciencia y el conocimiento que la escuela debe proporcionar. Por eso que este congreso es constituido para repensar este tan significativo rol en la sociedad que ocupa el supervisor docente.

El evento tiene como destinatarios a los supervisores y directores de todos los niveles, modalidades y orientaciones escolares de todo el país y países vecinos y concurrirán investigadores y expositores de la Argentina y de otras naciones. Se dictarán conferencias de especialistas, talleres con distintas materias de trabajo, exposiciones de ponencias y comunicaciones y paneles.

Se trata de un evento que cuenta con una extensa trayectoria, donde se revaloriza el mayor capital del sistema educativo: sus recursos humanos. Como espacio de socialización de conocimientos y prácticas, puede considerarse como sumamente beneficioso contar con estas instancias donde a lo que se apunta es a la mejora constante del sistema educativo y cómo permitir una transmisión efectiva de los conocimientos que ponen en cuestión constantemente los cimientos de la sociedad humana.

Por todo lo expuesto, solicito a mis pares la aprobación del presente proyecto de resolución.

**ANEXO**

Cienasud 2009

*XXI Congreso Internacional y Encuentro Nacional de Supervisores Docentes  
Provincia del Neuquén*

*A los colegas supervisores:*

La Comisión Ejecutiva Provincial del XXI Congreso Internacional y Encuentro Nacional de Super-

visores Docentes se dirige a ustedes con el propósito de poner en conocimiento que se encuentra en plena organización de las actividades de este importante evento que se realizará en nuestra provincia entre el 26 y 30 de octubre de 2009.

A continuación desarrollamos el tema central, ejes temáticos, objetivos, actividades previstas y condiciones para la presentación de trabajos, deseando una amplia participación para tan convocante actividad profesional.

#### *Tema del Congreso*

“El supervisor ante los nuevos paradigmas del conocimiento”.

El conocimiento amplía de manera constante su horizonte de investigación y con ello nuevos principios fundamentan modelos de producción en los distintos campos científicos. Los sistemas educativos constituyen el eslabón necesario para que los nuevos conocimientos estén al alcance de la sociedad actual.

El/la supervisor/a escolar ocupa un espacio esencial entre los actores con la posibilidad real de mediar entre el conocimiento producido por la ciencia y el conocimiento que la escuela debe proporcionar a sus destinatarios. Implica que aquéllos/as con responsabilidad social para distribuir el saber deben encontrarse preparados/as para abordar las nuevas formas de pensar la realidad y generar las estrategias para que estos conocimientos puedan ser alcanzados con equidad por la sociedad.

La realización del encuentro permitirá a los/as asistentes reflexionar sobre los fundamentos, la práctica y la proyección del rol en una sociedad que se caracteriza por la ausencia de garantías para alcanzar la igualdad de oportunidades en el acceso y utilización de los aportes del conocimiento.

#### *Propuesta académica*

Ejes:

- a) Conocimiento y sociedad.
- b) Conocimiento y escuela.
- c) Producción y distribución del conocimiento.

#### *Destinatarios*

Supervisores/as de todos los niveles, modalidades y orientaciones escolares de todo el país y de países vecinos.

Directores/as de todos los niveles de la provincia del Neuquén y Río Negro, en las conferencias, ponencias y exposiciones.

#### *Objetivos generales del congreso:*

Capítulo II –artículo 6º– reglamento general Cienasud.

Resignificar la función de la supervisión en el contexto actual, jerarquizando la carrera docente.

Profundizar el intercambio y la difusión de experiencias de supervisión en las distintas realidades, propendiendo al mejoramiento de la función.

Generar estrategias de continuidad y jerarquización de los congresos como espacios permanentes de encuentro, diálogo, capacitación y perfeccionamiento.

Propender a la conformación del Cienasud en una entidad con personería jurídica nacional.

#### *Objetivos específicos*

Dar nuevos fundamentos a la tarea del/de la supervisor/a escolar a partir de los principios que orientan el conocimiento en general y específico de sus funciones.

Promover, desde el rol del/de la supervisor/a, acciones que garanticen una distribución equitativa del conocimiento en los contextos y escenarios diversos en los que se desarrolla la sociedad actual

Resignificar la función social de la escuela rescatando el valor del conocimiento frente a las nuevas realidades socioeconómicas.

Diseñar estrategias para orientar la tarea de las instituciones educativas hacia la revalorización del conocimiento como núcleo prioritario de su accionar.

Tender a la sistematización de las acciones relacionadas con la producción de documentos técnicos que recojan las conclusiones del congreso y su posterior difusión, permitiendo la visión de los nuevos contextos científicos para ser aplicados a la tarea docente.

Incentivar la presentación e intercambio de propuestas de trabajo surgidas en el desarrollo de la tarea del/de la supervisor/a.

#### *Condiciones de participación. Mecanismos y aspectos reglamentarios.*

Categorías:

Activos/as: expositores/as que presentan trabajos aprobados por la Comisión Académica.

Asistentes: Participan a las deliberaciones, conferencias, debates, talleres y otras actividades contempladas en el congreso.

#### *Organización de las actividades*

Conferencias de especialistas.

Talleres. Comisiones de trabajo por ejes temáticos con coordinadores/as y secretarios/as que conducirán la elaboración de propuestas y conclusiones parciales. Cada participante podrá elegir un taller de una selección de tres.

Exposición de ponencias y comunicaciones.

Paneles

#### *Presentación de trabajos*

Fecha:

Presentación de resúmenes: con una extensión máxima de 250 palabras, hasta el 31 de julio de 2009 por correo electrónico: cienasudnqn@gmail.com.ar.

Presentación de trabajos completos: ver apartado “C” hasta el 31 de agosto de 2009 por correo postal a nombre de:

– Cienasud. Nqn.

- Comisión Académica.
- Calle 12 de setiembre 854.
- CP 8300Neuquén.
- República Argentina

### *Requisitos*

El/los/la/las participantes tendrán que tener en cuenta el Documento Base, los objetivos específicos del congreso y los ejes temáticos y subejos propuestos.

Para poder presentar los trabajos deberán acreditar su inscripción en el congreso.

Los trabajos deberán ser inéditos y presentados por primera vez.

Los trabajos deberán ajustarse a las condiciones generales del Congreso.

Expresadas en esta comunicación.

### *Condiciones (requisitos de presentación)*

Se presentarán tres copias originales en carpeta. Tamaño del papel A4, escrito en una carilla en interlineado de 1.5, en letra Arial 12. Márgenes: superior, inferior y derecho de 2.5 cm. Izquierdo: 3 cm.

Deberán agregar soporte informático en CD/DVD. Procesador de texto Word 6.0 para Windows o superior.

En la portada de la carpeta deberá consignarse:

Eje. Tema. Título del trabajo autor/a/ es/as. Apellido y nombres del/de la relator/a. Provincia / lugar de procedencia.

Como primera hoja se incluirá una ficha de identificación personal que contendrá los siguientes datos:

Apellido y nombres del autor/a/ es/as; DNI; domicilio particular. Teléfono. Correo E-mail. Localidad. C.P.

Domicilio laboral. Teléfono. E-mail. Localidad. CP.

A continuación se consignará currículum vitae de cada uno de participantes.

Quienes presenten trabajos y los mismos sean aprobados y expuestos en el congreso, deberán manifestar expresamente su conformidad para la publicación de la respectiva síntesis.

### *Recursos auxiliares para las exposiciones de los trabajos*

Al momento de presentar el trabajo final deberá indicar los recursos que requiere para la exposición del mismo.

### *Estructura de los trabajos*

Ponencias: Es una exposición donde se expresa un enfoque o la adopción de una postura nueva respecto a un tema o situación determinada de la función del/de la supervisor/a y que debe ser considerado por la asamblea.

Su extensión no podrá ser superior a diez (10) carillas y se acompañará de una síntesis que no podrá superar una extensión de 500 palabras.

La exposición no podrá exceder de los 20 minutos. No da lugar a debate. Puede ser aceptada o rechazada por la asamblea.

Comunicaciones: son relatos de experiencias llevadas a cabo en el ámbito de desempeño del autor/a/es/as.

Su exposición no será superior a los 10 minutos. La asamblea podrá pedir ampliación de la exposición.

La presentación escrita no podrá superar las 5 carillas.

### *Evaluación de los trabajos*

La comisión académica tendrá en cuenta los siguientes criterios para la evaluación de los trabajos que se presenten:

–Vinculación con los ejes temáticos y objetivos específicos del congreso.

–Ajuste a las pautas formales.

–Actualidad del marco teórico que fundamenta la propuesta.

–Pertinencia y originalidad

–Posibilidades de generalizaciones y transferencia.

–Grado de concreción y evaluación.

La comisión académica está facultada para brindar recomendaciones y requerir modificaciones del contenido de los trabajos si no se ajustan a los criterios de evaluación precedentemente descriptos, otorgándose un tiempo para su cumplimiento, pudiendo rechazar aquellas producciones que no cumplan con lo requerido. (Artículo 28° del Reglamento Cienasud).

### *Certificaciones*

Se otorgará a los/as asistentes que acrediten el 80 % de las actividades programadas del congreso.

Se otorgará a los/as especialistas disertantes, talle-ristas, panelistas y a los/as participantes que presenten trabajos aprobados por el comité académico.

### *Auspicios*

Ministerio de Gobierno, Educación y Cultura de la provincia del Neuquén.

Consejo Provincial de Educación, provincia del Neuquén (resolución 0.814/09).

Mesa ejecutiva Cienasud Nqn 2009

*Stella M. Leverberg.*

CC

**INAUGURACION DE UN HOGAR DE DIA PARA LA PREVENCIÓN, PROMOCION Y ATENCION INTEGRAL DEL NIÑO, NIÑA Y ADOLESCENTE EN SITUACION DE VULNERABILIDAD EN LA CIUDAD DE MISIONES**

### **Proyecto de resolución**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar beneplácito por la inauguración de un hogar de día para la prevención, promoción y atención integral del niño, niña y adolescente en situación de

vulnerabilidad en la ciudad de Posadas, provincia de Misiones.

*Stella M. Leverberg.*

#### FUNDAMENTOS

Señor presidente:

El día martes 28 de septiembre pasado se llevó a cabo en la ciudad de Posadas, provincia de Misiones, la inauguración de un hogar de día para la prevención, promoción y atención integral del niño, niña y adolescente en situación de vulnerabilidad.

Dicho hogar—que tuvo su origen a partir de una ley provincial— dependerá funcionalmente del Consejo Multilateral de Políticas Sociales y Desarrollo Interior creado en el ámbito de la vicegobernación de la provincia, y operativamente, de la Subsecretaría de Prevención de Adicciones y Control de Drogas, del Ministerio de Salud Pública de la provincia de Misiones.

Actualmente en nuestro país muchos niños, niñas y adolescentes carecen de los derechos básicos que todos deseamos para nuestros jóvenes. Por ello es necesaria la intervención del Estado a fin de garantizar el ejercicio de sus derechos y la restitución de aquellos que les hayan sido vulnerados. De tal modo resulta crucial prevenir los factores de riesgo que conllevan a los niños y adolescentes a la situación de calle, así como también reducir los efectos de los factores de riesgo a los que se encuentran expuestos los niños, niñas y adolescentes en situación de calle, desde una perspectiva de atención integral, revalorizando el lugar de la familia y su comunidad.

Como diputada nacional por la provincia de Misiones deseo, por este medio, expresar la importancia de implementar iniciativas de la talla de la que hoy hacemos mención. Resaltamos la relevancia de impulsar acciones básicas tendientes a la restitución de la calidad de vida y de los derechos de niños, niñas y adolescentes en situación de riesgo; asegurar y aplicar políticas, programas y asistencia apropiados para que la familia pueda asumir adecuadamente y en igualdad de condiciones su responsabilidad respecto al cuidado y educación integral de sus hijos; aplicar atención especializada, tanto ambulatoria como residencial, en el manejo de situaciones relacionadas con el uso o abuso de sustancias adictivas y condiciones psicosociales que alteren sus desempeños, y mejorar sus condiciones nutritivas, alimenticias y de salud integral. Los anteriormente mencionados conforman los objetivos que se propone el hogar de día. El mismo tendrá capacidad de asistir a más de doscientos chicos de entre 0 y 18 años en estado de vulnerabilidad social, con asistencia sanitaria, educativa y psicológica que será brindada por docentes, médicos, psicólogos y asistentes sociales que conforman un equipo interdisciplinario integrado por más de cuarenta profesionales.

Por último, deseo citar las palabras del gobernador de la provincia, Maurice Closs, quien en el marco de la inauguración de dicho hogar expresó: "...cuando asumíamos en busca de muchos sueños, había dos elementos que poníamos primero, esa lucha utópica por alcanzar la libertad y la igualdad de nuestro pueblo, esa lucha por la justicia social, y para alcanzar esto se llevan adelante muchas políticas de Estado, esto se alcanza básicamente con la igualdad de oportunidades...".

Con el convencimiento de que hoy se está abordando una problemática muy compleja con la mejor estrategia en nuestras manos, espero que este proyecto pueda ser replicado en otras ciudades de la provincia y que a su vez sirva de modelo para el resto del país.

Por todo lo expuesto, solicito a mis pares la aprobación del presente proyecto de resolución.

*Stella M. Leverberg.*

#### CCI

**EXPOSICION BIO EXPO 2009 –CULTIVOS, ENERGIAS Y TECNOLOGIAS ALTERNATIVAS– A REALIZARSE DEL 27 AL 29 DE NOVIEMBRE EN LA CIUDAD DE PEREZ (SANTA FE)**

#### **Proyecto de resolución**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Declarar de interés de esta Honorable Cámara de Diputados de la Nación la Exposición "Bio Expo 2009. Cultivos, energías y tecnologías alternativas" a desarrollarse entre los días 27 y 29 de noviembre en la ciudad de Pérez, provincia de Santa Fe.

*Fabián F. Peralta. – Silvia Augsburger. – Miguel A. Barrios. – Agustín O. Rossi. – Mónica H. Fein.*

#### FUNDAMENTOS

Señor presidente:

Traemos a consideración de esta Honorable Cámara un proyecto que tiene por objetivo declarar de interés parlamentario la Exposición "Bio Expo 2009. Cultivos, energías y tecnologías alternativas" que se desarrollará los últimos días de noviembre en la ciudad de Pérez, provincia de Santa Fe. Entendemos que esta iniciativa reúne todas las características que pueden llevar a los legisladores a considerar su importancia ya que se trata de una muestra cuyas principales premisas tienen que ver con una interacción sustentable entre tecnología, ciencia y producción.

La misma consiste en la exposición en un espacio físico adecuado a la variedad de interacciones posibles entre los factores mencionados, dando especial importancia a lo no tradicional y apostando a generar experiencias que apunten a una mayor calidad de vida, una producción acorde a la defensa del medio

ambiente y un desarrollo responsable en el marco de la sociedad.

De la exposición, organizada por la Asociación Mutual 9 de Febrero para el Desarrollo Social, participarán delegaciones de universidades de distintos lugares del país, cooperativas y mutuales, representantes del Mercosur y de distintas provincias y municipios, empresarios, productores, ambientalistas y estudiantes de las temáticas en exposición. La idea es que del intercambio en los talleres, conferencias, muestras y rondas de negocios pueda alcanzarse el objetivo de poner en común distintas experiencias y lograr acuerdos con una lógica asociativa público-privada para avanzar en la concreción del objetivo de lograr una producción sustentable, respetuosa del medio ambiente y que preste importancia a las tecnologías alternativas tanto para los cultivos como para la energía.

Esta experiencia, que tiene como objetivo permanecer luego de la exposición en una muestra permanente, pretende también constituirse en una “vidriera” para que aquellos que no conocen estas nuevas posibilidades puedan acercarse a ellas con la experiencia de los hechos y los resultados a la vista. De allí la gran importancia que los organizadores han dado a la amplitud en la invitación no sólo de todo nuestro país sino también del Mercosur.

Entendemos que la importancia de lo que esta propuesta significa y por la cual creemos que debe reconocerse y auspiciarse desde un ámbito como la Cámara de Diputados, la han planteado los propios organizadores en la convocatoria al señalar que: “El paradigma que nos convoca requiere una nueva cultura del trabajo digno, con soporte científico-tecnológico, de alto impacto social y ambiental, en pro de un modelo de bienestar con progreso integral y sustentable en el tiempo. Biodiversidad, soberanía alimentaria, energías limpias y renovables, biocombustibles, cultivos alternativos, preservación de suelos, no contaminación ambiental, capital humano y recursos naturales, biotecnología, innovación tecnológica, nuevos sistemas y cadenas de valor, reciclado de residuos y desechos industriales, etcétera, son algunos de los temas que componen esos desafíos, frente a los cuales y de cara a la celebración del Bicentenario de la patria debemos proponernos fortalecer el camino iniciado por tantos innovadores y emprendedores, mostrando y concientizando sobre todo lo experimentado y proyectado, para ponerlo en valor y constituir una fuente de información e intercambio como expresión integral y permanente para socializar procesos, métodos y beneficios”.

No podemos menos que expresar nuestro acuerdo con estos postulados y estos objetivos, sobre todo en momentos en que no son en el mundo los valores y principios que priman a la hora de la producción. Este paradigma pone una vez más en cuestión cuáles son las formas asociativas y productivas que priman en la sociedad actual, y nos pone ante la obligación

de apoyar todo tipo de iniciativas que contribuyan en la búsqueda de una economía y una producción más solidaria, responsable y sustentable. Creemos que la combinación de estos valores y principios junto a la voluntad de poner en práctica estos preceptos y el gran esfuerzo que este tipo de iniciativas demandan de las instituciones de la sociedad civil, merecen nuestro apoyo como legisladores.

Por los motivos expuestos, solicito a mis pares que me acompañen en el presente proyecto de resolución.

*Fabián F. Peralta. – Silvia Augsburger. – Miguel A. Barrios. – Agustín O. Rossi. – Mónica H. Fein.*

## CCII

**EXPRESION DE RECONOCIMIENTO Y HOMENAJE AL CUERPO DE BOMBEROS VOLUNTARIOS DE TODO EL TERRITORIO ARGENTINO Y, EN ESPECIAL, A LOS BOMBEROS PUNTANOS, POR SU TAREA ABNEGADA AL SERVICIO DE LA VIDA Y A QUIENES MURIERON EN CUMPLIMIENTO DEL DEBER: CARLOS HORACIO BALDUZ Y JULIO MARTIN PANELLO**

### Proyecto de declaración

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Rendir homenaje y reconocimiento al cuerpo de bomberos voluntarios de todo el territorio argentino, por su tarea abnegada al servicio de la vida, su sacrificio y valor y el irrenunciable compromiso que asumen día a día de servir a la comunidad; y en especial a nuestros bomberos puntanos que, tras los trágicos incidentes de incendios forestales ocurridos en la provincia de San Luis, actuaron con gran valentía y compromiso.

Destacar la vocación altruista del jefe del Cuerpo de Bomberos Voluntarios de San Luis Carlos Horacio Balduz y del sargento ayudante de la policía provincial Julio Martín Panello, quienes perdieron sus vidas en cumplimiento del deber.

Solicitar un minuto de silencio por los señores Carlos Horacio Balduz y Julio Martín Panello y por todos los bomberos voluntarios fallecidos en ejercicio de su función.

*Gilda L. Bartolucci. – Luis B. Luskuiños. – Mario R. Merlo. – Ivana M. Bianchi. – César A. Albrisi. – María A. Torrontegui.*

## FUNDAMENTOS

Señor presidente:

La noble tarea al servicio de la comunidad que cumplen los bomberos voluntarios de nuestro país es pocas veces reconocida, y la simple actitud de voluntariado es un gesto de solidaridad y compromiso al servicio de la comunidad que no debe soslayarse.

Hoy son casi 700 cuarteles, 50 mil hombres y mujeres quienes prestan servicios voluntarios en todo el país; cubren un 80 por ciento del territorio nacional y actúan en salvaguarda de vidas y bienes de 30 millones de argentinos. Se estiman en 150 mil las intervenciones anuales que realizan, de las que el 55 por ciento son accidentes vehiculares, el 35 por ciento son incendios y principios de incendio; el 20 por ciento son salidas por inundaciones, riesgos eléctricos y control de sustancias peligrosas.

En nuestra provincia de San Luis, el cuerpo de bomberos voluntarios tuvo nacimiento el 24 de noviembre de 1988, y desde entonces ha tenido una participación activa al servicio de nuestra comunidad.

Actualmente, las llamas que azotan a nuestra provincia han provocado más de 30 mil hectáreas afectadas, cientos de personas evacuadas por prevención y la muerte del jefe del Cuerpo de Bomberos Voluntarios de San Luis Carlos Horacio Balduz, de 25 años de edad, y del sargento ayudante de la policía provincial Julio Martín Pannelo, de 45 años.

Se trata del incendio más importante en la historia de San Luis, y aunque el fuego fue controlado, entre 250 y 300 efectivos siguen trabajando en las zonas afectadas para apagar totalmente los focos de incendio.

Por lo anteriormente dicho consideramos que debemos rendir nuestro más sincero homenaje a nuestros valientes bomberos voluntarios de todo el territorio de la República Argentina y en especial de la provincia de San Luis, departamentos y localidades, destacando su vocación y arrojo para con nuestros ciudadanos y recordando que "La grandeza no consiste en recibir honras, sino en merecerlas".

Es así que por lo expuesto solicitamos a nuestros pares que nos acompañen en este proyecto de declaración.

*Gilda L. Bartolucci. – Luis B. Lusquiños.  
– Mario R. Merlo. – Ivana M. Bianchi. –  
César A. Albrisi. – María A. Torrontegui.*

### CCIII

#### EXPRESION DE BENEPLACITO POR EL DESARROLLO DE LA X EXPOVENTA Y MUESTRA DE OFERTA EDUCATIVA

#### Proyecto de declaración

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Su beneplácito por la realización de la X Expo Venta y Muestra de Oferta Educativa que llevan a cabo docentes, alumnos y comunidad en general del Centro Educativo N° 15 "Elena Ossola de Horas", de la localidad de Naschel en la provincia de San Luis. En la cual se expone toda la actividad agrocomercial que la

institución despliega, como una especialísima oferta educativa en la región.

*Gilda L. Bartolucci. – Ivana M. Bianchi. –  
María A. Torrontegui. – César A. Albrisi.*

### FUNDAMENTOS

Señor presidente:

Anualmente, el Centro Educativo N° 15 "Elena Ossola de Horas" de la localidad de Naschel, en la provincia de San Luis, organiza la Expo Venta y Muestra de Oferta Educativa con el objetivo de:

– Crear un espacio de intercambio de la dimensión sociocomunitaria que permita la extensión de la institución al entorno tanto inmediato como mediato, a fin de concretar las oportunidades de interrelación y generar nuevos espacios de enseñanza y aprendizaje a través de un contacto dinámico.

– Conformar redes interinstitucionales del ámbito educativo, religioso, político y económico, tanto público como privado.

– Ser, asimismo, nexos promocionales de actividades productivas, comerciales, artesanales e industriales de la localidad de Naschel, zona de influencia, provincial y nacional.

– Promover la enseñanza técnica, tanto agropecuaria como en gestión y organización de pequeñas y medianas empresas. Especial referencia merecen los microemprendimientos encarados por los alumnos referentes a la producción y comercialización de pan, galletitas, dulces caseros, conservas, entre otras cosas; los que luego son utilizadas para el autoabastecimiento del centro y su albergue, comercializando su excedente al resto de la comunidad.

– Difundir la importancia e incidencia de los microemprendimientos y pequeñas empresas como elemento de lucha contra el desempleo

– Y, finalmente, revalorizar la educación como instrumento transformador de la realidad social, política, cultural y eco de nuestra región, provincia y país.

Este año el evento se concretará los próximos 6, 7 y 8 de noviembre, siendo la oportunidad de esta comunidad educativa para demostrar las diversas actividades agropecuarias y comerciales que se impulsan dentro del proyecto educativo institucional.

Es menester resaltar y estimular la actividad que realiza esta institución, debido a que se trata de una clara expresión de la integración social entre alumnos y ciudadanos, tan imperioso en los difíciles tiempos que nos acechan.

Por todo lo expuesto es que solicito a mis pares que me acompañen en el presente proyecto de declaración.

*Gilda L. Bartolucci. – Ivana M. Bianchi. –  
María A. Torrontegui. – César A. Albrisi.*

## CCIV

**HOMENAJE AL INSTITUTO "ALELUYA" DE LA CIUDAD  
CAPITAL DE SAN LUIS AL CONMEMORARSE  
EL 50° ANIVERSARIO DE SU FUNDACION**

**Proyecto de resolución**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Rendir homenaje al Instituto Privado "Aleluya" de la Ciudad de San Luis, provincia de San Luis, al conmemorarse el 50° aniversario de su fundación, por contribuir de manera inconmensurable en la educación y formación de generaciones, a través de un saber unificado, profundo e integrado, orientado a comprender y valorar al pueblo argentino.

*María A. Torrontegui.*

**FUNDAMENTOS**

Señor presidente:

El Instituto Privado "Aleluya" nació en el año 1959 como la concreción de un proyecto de un grupo de docentes con claro compromiso de pertenencia a la Iglesia, que se propusieron crear un colegio católico público de gestión privada, que permitiera formar integralmente a niñas y jóvenes y a la vez las preparara para afrontar los desafíos de un mundo en permanente cambio.

Las profesoras fundadoras, Rosa The di Sisto, Yolanda Rigau, Clara Susana Laborda, Lydia Lemme, María Elvira Tula y Judith Lépori de Abdala, conformaron la Asociación Cultural "Aleluya", de la cual depende hasta la actualidad el colegio.

Cuando se les pregunta a las tres fundadoras que hoy continúan con presencia física en el colegio qué fue lo que las movió a iniciar esta empresa, su respuesta nos ayuda a comprender la gestación y el espíritu de la institución.

Suelen responder: "Nos preguntamos ¿por qué no fundar un colegio que pueda ofrecer una educación personalizada e integral que se adecue en forma permanente a la realidad de los tiempos?, ¿por qué no generar un espacio en el cual se ayude a niñas y jóvenes a desarrollar sus capacidades para aplicar la inteligencia al conocimiento de la realidad en su totalidad, visualizando los aspectos científicos, filosóficos y teológicos con la finalidad de lograr un saber unificado, profundo e integrado?, ¿por qué no crear un espacio que permita a las jóvenes prepararse para asumir en el futuro tareas y roles diversos?, ¿por qué no brindarles la posibilidad de desarrollar sus capacidades para comprender y valorar a su pueblo, para mirar el marco natural del paisaje provincial y nacional en su presente y en sus posibilidades convocantes?, ¿por qué no hacer una comunidad cálida como una familia e incluso compartir con ella experiencias educativas?, ¿por qué no ayudar a las jóvenes a encontrarse con Dios en

sí mismas y en todo lo creado?, ¿por qué no iniciar un canto de alabanza cada mañana, que se establezca en cada alumna y la acompañe toda la vida con la ayuda de la gracia de Dios?".

Con este pensamiento, y contando con el asesoramiento del hoy siervo de Dios canónigo Luis María Etcheverry Boneo, pusieron en manos de Dios el proyecto e iniciaron el proceso fundacional.

El 16 de marzo de 1959 el instituto inició sus actividades bajo la dirección de una de las fundadoras, la profesora Rosa The di Sisto. La propuesta educativa original incluía el nivel primario completo y el nivel secundario, a cuya finalización podía obtenerse el título de maestra normal nacional.

Dicen de aquel momento las fundadoras: "Estábamos a cargo de jóvenes y niños de la ciudad y la provincia en instituciones de la Iglesia, y el deseo de las nuevas edades de formarse en religión era evidente y cotidiano.

"Receptamos ese requerimiento y fue así Aleluya el primer instituto de gestión privada para niñas en la capital. Existía el hoy centenario Colegio de las Hermanas Esclavas del Sagrado Corazón, entonces escuela dependiente de la provincia, y el Colegio Salesiano 'San Carlos Borromeo' (hoy, 'Don Bosco'), destinado a varones, también de gestión privada. El nuevo establecimiento compartía con ellos el objetivo de educación integral.

"El entorno social, atento a la nueva propuesta educativa, respondió con el voto de confianza de las familias que inscribieron a sus hijas en cada grado de la sección primaria y en primer año del ciclo secundario, totalizando 96 alumnas. Sección primaria: 89, sección secundaria: 7 en 1959. Al año siguiente se abrió el nivel inicial.

"Contamos con el apoyo solidario de las maestras y profesores que se sumaron al desafío y que durante un año trabajaron gratis para que esta empresa pudiera concretarse."

Iniciar la actividad escolar hacía necesario contar con los espacios imprescindibles para el desarrollo de la tarea. El instituto comenzó a funcionar en una casa de familia ubicada en Belgrano 747, que constituye el núcleo base del crecimiento edilicio del colegio actual. Dicen las fundadoras: "La casa de familia que se convirtió en escuela fue adquirida con la donación de las socias fundadoras de la Asociación Cultural 'Aleluya' y se completó su pago con beneficios que exigían creatividad y entrega total del tiempo personal, compartido por padres, docentes y alumnas.

"En esos primeros años, se concretó la adquisición de otros terrenos gracias a las providenciales donaciones y se fue construyendo, contando con la dirección gratuita de profesionales. Quisiéramos dar nombres, pero tememos no priorizar la generosidad total, la del padre que podía económicamente y del otro con menos recursos que pagaba puntualmente su cuota, ayu-

dando de este modo al colegio. Existía realmente una sólida cadena de afecto fraterno y solidaridad.”

Las fundadoras recuerdan aquellos primeros años como un tiempo en el que algunas de sus metas pudieron trabajarse con menos dificultad: “El número pequeño de alumnas hacía de la educación personalizada una realidad cotidiana. Las alumnas tenían marcado protagonismo en todas las áreas de proyectos, el clima era más familiar y cálido, aunque ésta es una característica que a pesar del crecimiento de matrícula y el paso de los años el instituto no ha perdido. Los niveles primario y secundario estaban más integrados por cuanto, al brindar el título de maestra, esta situación vinculaba el nivel secundario con el primario en forma entrañable y amigable”.

Desde 1963 y hasta 1969 el instituto entrega a sus promociones el título de maestra normal nacional. A partir de 1970, el colegio vive, al igual que todos los demás del país, el cambio de política educativa que el gobierno nacional decidió. En consecuencia, la promoción 1970 recibió el título de bachiller pedagógico.

En 1971 se inicia el nivel terciario. El establecimiento fue autorizado para formar profesores de nivel elemental. La institución completa así su estructura e integra sus cuatro niveles: inicial, primario, medio y terciario. De este modo, ofrecía a sus egresadas y a la comunidad que lo requería –tal como lo decía el diagnóstico– la opción vocacional de instruir y formar la edad más plástica: la infancia.

Nuevamente, en esta oportunidad se contó con el apoyo del cuerpo docente, que durante dos años trabajó gratuitamente, y se entregó a la comunidad una promoción de egresadas de excelente nivel, algunas de las cuales están hoy en prestigiosos colegios de la ciudad.

En razón de que no fue posible conseguir el aporte estatal, el nivel debió cerrarse a partir de 1973.

En la década del 70 se produjeron cambios en la conducción del instituto. Desde 1974 hasta 1978 se hace cargo como reemplazante de la primera rectora, profesora Rosa The di Sisto, la profesora Sonia Stengel, perteneciente a la Asociación Argentina de Cultura. Fueron notas distintivas de su gestión el acompañamiento y la orientación de las alumnas y el trabajo con los docentes, desarrollado con tal entrega e idoneidad que dejó un recuerdo imborrable. A la profesora Sonia Stengel la sucedió por un breve lapso en la conducción del colegio la profesora Elsa Andrada, también perteneciente a la Asociación Argentina de Cultura, entidad con estrechos vínculos con el instituto.

En 1979 asume la dirección la profesora fundadora señorita Yolanda T. Rigau, con excelentes dotes para la gestión de conducción y grandes condiciones organizativas, con quien se continúa la trayectoria del colegio por la vía de los proyectos. Se multiplica así el número de acciones, algunas de las cuales se proyectan como servicios a la comunidad. En esta etapa

la comunidad educativa de Aleluya creció en número de alumnas, de profesores, y en infraestructura.

El nivel de conducción se mantiene en el nivel medio: un rector y un secretario, para atender el doble de divisiones. En este mismo año asume como regente del nivel primario la profesora María Josefina P. de Jardel, quien había formado parte del primer plantel de maestras, a las que se las llama por tal motivo maestras fundadoras.

Como consecuencia de la autorización del desdoblamiento de divisiones, el nivel primario pasa a categorizar de manera diferente, de segunda a primera categoría, exigiendo el mismo una vicerregente y una secretaria. Fueron designadas la señora Rosa de la Iglesia y la señora Adelaida S. de Crespo, también esta última maestra fundadora.

La década del 80 se inició anunciando cambios. Fue un momento de gran pujanza, progreso y fortaleza del colegio en el logro de sus objetivos y en la calidad educativa.

Era rectora del instituto la profesora Yolanda T. Rigau, en tanto que Rosa The di Sisto cumplía las funciones de asesora pedagógica y la profesora Susana Laborda cumplía funciones docentes y a la vez era la responsable de los proyectos relacionados con la investigación bibliográfica y acrecentamiento del acervo de la biblioteca, entre otras responsabilidades de gestión institucional que se compartían en tanto integrante del equipo directivo del colegio.

Una resolución del Ministerio de Educación de la Nación elige al colegio para incluirlo en el proyecto 13, o Régimen de Profesores por Cargo.

Esto influyó notoriamente en la calidad educativa del instituto. Se reestructura la planta funcional con la designación de profesores por cargo y a la vez se reestructuran, encuadrando en las normativas recibidas, todos los proyectos del colegio, que, respondiendo a diagnóstico y partiendo de los objetivos institucionales, se elaboran y actualizan.

A la vez, el crecimiento edilicio y el equipamiento didáctico continúan respondiendo a la dinámica de los tiempos.

En 1984 cambia la conducción por jubilación de la rectora, profesora Yolanda Rigau, y resume ese cargo la entonces asesora pedagógica, profesora Rosa The di Sisto, y es nombrada la profesora Susana del Carmen Galbiati como asesora pedagógica.

En la década del 90 el instituto continúa su crecimiento y pueden contarse algunos hechos significativos. En 1991 se implementa el Profesorado de Enseñanza Primaria y Pre-escolar. Nuevamente la Asociación Cultural Aleluya responde con esta creación a su permanente preocupación por contribuir a la educación y cultura de la provincia y a un pedido explícito del señor obispo de San Luis.

En 1995 se cambia en el nivel medio el plan de estudios vigente: bachillerato con orientación docente,



por el bachillerato nacional modalizado en ciencias y letras, y se implementa a su vez el bachillerato internacional. Esto último marcó un salto cualitativo muy importante, cuyas consecuencias en el mejoramiento en la excelencia del servicio educativo se extendieron en los años siguientes.

Las razones de la implementación las encontramos en las actas de la Asociación Cultural Aleluya que expresan lo siguiente: "Dada la intercomunicación cada vez más extendida entre los países del mundo y entendiendo que la base de una adecuada comunicación internacional está cimentada en lo cultural, la Asociación Cultural Aleluya desea introducir el B.I., en el nivel de estudios medios para que sus alumnas puedan participar en el diálogo con las ciencias y la investigación actual por intercambio personal o a través de publicaciones actualizadas.

"Además, estima que compartir objetivos de estudio y formación desde los primeros años de la juventud, aproxima y expresa en confraternidad la cultura de países distantes y prepara para la elección de centros fuera del país a fin de trabajar la idoneidad futura..."

El equipo directivo del colegio cumplimentó los requisitos para solicitar su admisión al director general en Ginebra (Suiza), quien por nota del 20 de julio de 1995 informó al instituto: "...que ha sido aceptado para participar en el programa de estudios del Bachillerato Internacional, a condición de que ingrese sólo en calidad de Miembro Afiliado hasta el 1º de marzo de 1996, fecha a partir de la cual pasará a ser Participante Integral... Fdo.: Roger M. Peel, Director General".

El bachillerato internacional se mantuvo como opción en el colegio hasta el año 2001, cuando en razón de los altos aranceles que el colegio debía pagar por su implementación y de la imposibilidad, en la crisis económica que vivía el país, de aumentar las cuotas de las alumnas, tuvo que darle el cese.

En la década del 90 el colegio se suma a la transformación educativa implementada por la Ley Federal de Educación y de acuerdo a ella cambia su estructura funcional: nivel inicial, EGB1-2-3 y nivel polimodal con dos modalidades: humanidades y ciencias sociales y ciencias naturales, vigentes al año 2009.

En esta década, y de acuerdo a las exigencias y avances en materia tecnológica y de comunicación, se implementó también la informática desde jardín de infantes hasta el nivel terciario. Para ello se dictaron en esos años cursos de capacitación gratuitos para profesores y maestros. Y se organizó la sala de computación con 35 computadoras.

En 1998 cambia en EGB 1 y 2 el equipo de conducción y asume como regente la profesora María Soledad Vergés de Roveda, hecho significativo para la institución por tratarse de una ex alumna con un currículo profesional altamente calificado, y como vicerregente la señora Marta Barbeito de Cacace, docente de larga trayectoria y excelente desempeño en el colegio.

La década que se inicia en el año 2000 impone un intenso trabajo para mantener la excelencia académica en concordancia con las demandas y desafíos sociales.

La Ley Federal de Educación exige la adecuación de los planes de estudio, los cuales luego de un estudio detenido y minucioso fueron enriquecidos por la institución con un aumento del número de horas de clase en las disciplinas básicas y con el agregado de disciplinas que contribuyen a brindar una sólida formación y a garantizar desde la excelencia académica el acceso sin dificultades a la universidad. Debido a ello el instituto es en el año 2009 uno de los colegios con mayor enriquecimiento curricular de la provincia. Esta situación, unida a la búsqueda permanente de la excelencia educativa, le permitió ubicarse en el primer puesto en la provincia, en las mediciones de calidad educativa que llevó a cabo por dos años consecutivos el Ministerio de Educación de la Nación.

En el año 2001, el colegio implementa el Programa de Inglés Intensivo orientado al bilingüismo, cuya finalidad es facilitar a las alumnas el desarrollo de las competencias fundamentales para el conocimiento y adquisición del idioma inglés como segunda lengua, acreditado a través de distintas instancias de evaluación internas y externas, que incluyen las internacionales con la finalidad de que, a la finalización del trayecto escolar, las alumnas inscritas en el Programa de Inglés Intensivo hayan alcanzado un bilingüismo equilibrado.

Iniciado como optativo para las alumnas, el colegio lo implementa desde el año 2005 como obligatorio en forma gradual.

En el año 2006 es designada en el cargo de directora la profesora Patricia Babelis de Redolfi, profesional altamente calificada para el cargo, y en el año 2008, ante la jubilación de la vicedirectora de dicho nivel, asume como tal la profesora María Luján Montiveros de García, profesional con importante currículo y excelentes dotes para la gestión, quien a la vez es hija de una egresada fundadora y ella misma egresada de la institución. Ambas conforman un equipo de trabajo que genera permanentemente cambios conductentes a la mejora del nivel orientada a la excelencia educativa.

En el año 2009 el colegio celebra sus 50 años de vida fecunda al servicio de la comunidad de San Luis. El cincuentenario lo encuentra con una matrícula de 800 alumnas, muchas de las cuales son hijas de egresadas que confían la educación de sus hijas al colegio que las formó en su infancia y adolescencia. Tres de las fundadoras, Rosa The di Sisto, Yolanda T. Rigau y Susana Laborda, acompañan con su presencia el día a día del colegio, disfrutando de los momentos felices y compartiendo los sinsabores. El cuerpo docente se renueva y se produce en estos últimos años el natural recambio generacional. Muchas de las profesoras, maestras y personal administrativo del colegio son

egresadas de la institución, hecho éste que colabora en mantener intacto el espíritu, los objetivos y las metas con que el instituto fue fundado.

El personal que se jubila sigue por lazos de afecto y amistad ligado a la vida del colegio, y acompañando las celebraciones que a lo largo de los años se han convertido en tradiciones con fuerte acento identitario. El fogón de San Pedro y San Pablo, la cena de festejo del Día del Colegio, el Vía Crucis, y todas las pequeñas celebraciones que hacen día a día al fortalecimiento de los vínculos de amistad y al clima de afecto y respeto que reina entre los miembros de la institución. Año a año, las promociones que egresan regresan al instituto, como quien vuelve a su casa para compartir sus alegrías o sus tristezas, o bien llevando de la mano a sus hijas para que recorran un camino similar al de ellas entre los muros del colegio.

En el año de su cincuentenario el colegio cuenta con una matrícula de 800 alumnas y un cuerpo docente altamente calificado con titulación universitaria y terciaria en todos sus niveles y que comparte el ideario y objetivos de la institución.

Por su trabajo y actividades pedagógicas y culturales, por los logros personales de sus alumnas y de sus egresadas, muchas de las cuales se han destacado por su sobresaliente actuación en diferentes campos profesionales en el país y fuera de él y en la vida política argentina, el colegio, fiel al espíritu fundacional, continúa su siembra fecunda irradiando en bien de la comunidad.

Por todo lo expuesto, solicito a mis pares acompañen el presente proyecto de resolución.

*María A. Torrontegui.*

CCV

**CONGRESO NACIONAL FRANCISCANO  
DE ECOLOGÍA Y AMBIENTE**

**Proyecto de resolución**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Declarar de interés de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, al Congreso Nacional Franciscano de Ecología y Ambiente, a realizarse los días 2, 3 y 4 de octubre de 2009 en la ciudad de Paraná, provincia de Entre Ríos.

*Pablo V. Zancada. – Leonardo A. Gorbacz.  
– Carmen Román. – María E. Martín. –  
Lisandro A. Viale.*

**FUNDAMENTOS**

Señor presidente:

La ciudad de Paraná será sede del Congreso Nacional Franciscano de Ecología y Ambiente. Se llevará a cabo entre el 2 y el 4 de octubre de 2009 con la parti-

cipación de especialistas, ambientalistas y disertantes de distintos lugares del país.

Bajo el lema: “San Francisco de Asís y la relación del hombre con la creación”, el Congreso Nacional Franciscano realizará sus actividades en el Centro Cultural y de Convenciones “La Vieja Usina” (Plenarios y Muestras) y en las Instalaciones de la Pontificia Universidad Católica Argentina (UCA), sede Paraná (Comisiones de Trabajo y Conferencias Liminares).

El evento tendrá su manifestación en el séptimo centenario de la fundación de la orden franciscana (1209-2009) y a los 30 años de la Proclamación de San Francisco de Asís como Celeste Patrono de los Cultivadores de la Ecología, por Juan Pablo II (1979-2009).

Su presentación ante la prensa se habría hecho el pasado miércoles 22 de julio del corriente año en el hotel Howard Johnson Mayorazgo, de Paraná, con la presencia del fraile franciscano Mario Fuenzalida, del doctor Miguel Cabrera, por UCA Paraná y por el presidente de Incadevi, doctor Pablo Amestoy. Por la Secretaría Municipal de Turismo de Paraná asistió su titular, Juan Carlos Laurencigh, quien hizo entrega del decreto que declara al Congreso de interés turístico. También estuvieron presentes el subsecretario de Cultura de Entre Ríos, Roberto Romani, representantes de organizaciones ambientalistas y de la comunidad mocoví, de Rosario, José Iñet.

A lo largo de su jornada, el evento habrá de dar lugar a distintos tipos de actividades que garanticen, en un ambiente de fraternidad y solidaridad, las expresiones más genuinas de la rica interculturalidad argentina respecto de la relación del hombre con la creación, a lo largo y a lo ancho del territorio nacional, en el marco de la espiritualidad y el pensamiento franciscano.

Plenarios, conferencias liminares, mesas redondas, talleres, comisiones de trabajo, comunicaciones institucionales y personales, exhibición de pósters, actividades sociales de los congresales y acompañantes, etcétera, deberán darse en el seno de una tarea interdisciplinaria que apunte a recoger conclusiones que reflejen la actual situación de la Argentina en lo que hace a la protección del agua, la tierra, la flora, la fauna y la vida del hombre en su integralidad. En anexo se adjunta el programa de actividades.

El acontecimiento ha sido declarado de interés turístico por la Secretaría Municipal de Turismo tanto por la importancia de los temas a abordar, como por el movimiento de visitantes que generará. Se estima en más de 500 las personas que llegarán a Paraná para participar especialmente del congreso.

Este suceso habría sido organizado por la Pontificia Universidad Católica Argentina (UCA), sede Paraná, y el Instituto de Ciencias del Ambiente y Defensa de la Vida (Incadevi) “San Francisco de Asís”.

De la misma manera y haciéndose eco de la “utopía franciscana”, este evento habrá de convertirse en caja de resonancia para anunciar el lanzamiento del

Día Mundial de la Preservación y Conservación de la Especie Humana (6 de agosto).

Es intención de este congreso prestar atención a las opiniones provenientes del campo de la actividad filosófica, científica, social, cultural, política y económica, sin dejar de considerar los lineamientos de San Francisco de Asís que, en vida terrenal, manifestó gran aprecio por toda la obra del Creador.

Por lo expuesto anteriormente, y por la importancia que reviste este acontecimiento, solicito a los señores diputados que me acompañen en la aprobación de presente proyecto.

#### ANEXO

### PROGRAMA DE ACTIVIDADES DEL CONGRESO NACIONAL FRANCISCANO DE ECOLOGIA Y AMBIENTE

Viernes 2:

– *Acreditaciones por la mañana*: de 9 a 12 horas acreditaciones en la sede UCA.

– *Acreditaciones por la tarde*: En Centro Cultural y de Convenciones “La Vieja Usina” de 14 a 19 horas.

– *Inscripciones por teléfono o correo electrónico*. En el área posgrado de la UCA.

Las inscripciones se pueden recibir a partir del 1° de septiembre. Tel. +54343 4235103/04, int. 254, cesar\_gonzalez@uca.edu.ar.

Inicio congreso:

– 15 horas en el Centro Cultural y de Convenciones “La Vieja Usina”

a) Izamiento de las banderas y estrofas del Himno Nacional;

b) Mensaje de apertura: a cargo de la presidencia de la comisión organizadora:

Doctor Miguel Cabrera (UCA) y doctor Pablo Amestoy (Incadevi);

c) Declaración del Día Mundial de la Preservación y Conservación de la Especie Humana.

– Conferencias liminares:

– 16 horas, doctor Fray Jorge Martínez (ofm). Fraile Franciscano, abogado, a cargo de los aspectos del derecho canónico vinculados al proceso de Canonización de fray Mamerto Esquiú, radicado actualmente en el convento franciscano de la ciudad de Santa Fe, que desarrollará el tema del lema del congreso: “El pensamiento de San Francisco de Asís y la relación del hombre con la naturaleza” (conferencia liminar del congreso).

– 16,45 horas, doctor Alberto Buela, filósofo, catedrático y escritor, doctorado en la UBA y posteriormente en la Universidad de la Sorbona, París, Francia, actualmente vive en la Capital Federal y desarrolla-

rá el tema: “Hacia una nueva filosofía del ambiente” (conferencia liminar del congreso).

– 17,30 horas

*Panel de investigadores:*

Doctor Andrés Carrasco, médico, investigador del Conicet, director del Laboratorio de Embriología de la Facultad de Medicina de la UBA, catedrático, radicado en la ciudad de Buenos Aires, que desarrollará el tema: “Los agroquímicos y sus efectos sobre embriones a escala de laboratorio” (panel de investigadores).

Doctor Rodolfo Páramo, médico, pediatra, investigador de la temática de niños afectados por agroquímicos en áreas agrícolas de la provincia de Santa Fe, radicado actualmente en la localidad de Malabrigo, provincia de Santa Fe, que disertará sobre el tema: “Desarrollo psicofísico de niños en áreas de fumigaciones agrícolas” (panel de investigadores).

Jorge Eduardo Rulli, comunicador social, responsable de áreas en la Secretaría de Agricultura Ganadería y Pesca de la Nación, fundador del Grupo de Reflexión Rural (GRR), con más de diez años investigando el Plan de Sojización en la República Argentina, ecologista, político, radicado actualmente en la provincia de Buenos Aires, que desarrollará el tema: “Proceso de sojización e influencia de empresas transnacionales fabricantes de semillas transgénicas” (panel de investigadores).

Doctor Horacio Lucero, especialista del Instituto de Medicina Regional de la Universidad Nacional del Nordeste (UNNE), trabaja desde el año 1993 en estudios citogenéticas en pacientes con malformaciones ortopédicas severas, radicado actualmente en la provincia del Chaco, que desarrollará el tema: “Genotoxicidad y plaguicidas”.

20 horas.

– Cierre con la actuación de la banda de policía de la provincia de Entre Ríos.

Sábado 3:

– Acreditaciones en la sede de la UCA, calle Buenos Aires 267 de Paraná, Entre Ríos, de 9 a 13 horas y de 15 a 18,30 horas, en las instalaciones de la Pontificia UCA sede Paraná, en el aula “Ligia Colella”.

– Funcionamiento de las comisiones de trabajo. Comisiones de trabajo a poner en marcha: (en aulas a determinar).

– 1. Trabajo y ambiente.

– 2. Salud y ambiente.

– 3. Empresa, desarrollo industrial y ambiente.

– 4. Turismo y ambiente.

– 5. Ciudad y ambiente.

– 6. Educación y ambiente.

– 7. Derecho y ambiente.

– 8. Vida aborigen y ambiente.

- 9. Ciencia, tecnología y ambiente.
- 10. Políticas de Estado y la cuestión ambiental.
- 11. El hombre y el ambiente.
- 12. Producción agropecuaria y ambiente.
- 13. Aire, agua y suelo en la problemática ambiental.
- 14. Agua, como fuente de vida y el ambiente.
- 15. Flora, recursos forestales nativos y ambiente.
- 16. Fauna y ambiente.

De 18,30 a 19,30 horas.

– Redacción de informes y conclusiones de las comisiones de trabajo.

– Conferencias especiales

20 horas.

– Santa misa en homenaje a San Francisco de Asís en la Iglesia San Miguel Arcángel, con el Coro Carmina Gaudii de la Pontificia UCA sede Paraná, que interpretará durante la ceremonia religiosa, la Misa Palatina (barroco americano), del archivo de las Reducciones Jesuíticas de Chiquitos, Bolivia, de autor anónimo, siglo XVII, bajo la dirección de la licenciada Evangelina Burchardt.

22 horas.

– Cena informal en honor de los congresales y delegaciones asistentes.

Números artísticos, en el patio de la UCA sede Paraná.

Domingo 4, de 9 a 12 horas.

a) Plenario de cierre del congreso, lectura de las conclusiones del congreso.

b) Discursos de autoridades.

c) Despedida de las delegaciones.

*Pablo V. Zancada. – Leonardo A. Gorbacz.  
– Carmen Román. – María E. Martín. –  
Lisandro A. Viale.*

## CCVI

### PROGRAMAS “1 X 24 EN LAS CASAS DEL BICENTENARIO” Y “DE MIS MANOS A LAS TUYAS” IMPLEMENTADOS POR LA SECRETARÍA DE CULTURA DE LA NACION

#### Proyecto de resolución

*La Cámara de Diputados de la Nación,...*

RESUELVE:

Declarar de interés de esta Honorable Cámara la implementación de los programas “1 x 24 en las casas del Bicentenario” y “De mis manos a las tuyas. Herramientas de maestros para una nueva generación de artesanos”, a través de la Secretaría de Cultura, Presidencia de la Nación.

*Pablo V. Zancada. – Miguel A. Barrios.  
– Verónica C. Benas. – Ricardo O.*

*Cuccovillo. – Fabián F. Peralta. – María E. Martín. – Lisandro A. Viale.*

## FUNDAMENTOS

Señor presidente:

En el mes de septiembre del corriente año se presentan los programas “1 x 24 en las casas del Bicentenario” y “De mis manos a las tuyas. Herramientas de maestros para una nueva generación de artesanos”.

Estos programas se manifiestan a través de la Secretaría de Cultura, Presidencia de la Nación, en el Salón “Ramón Carrillo” del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación.

Las iniciativas involucran la capacitación para artesanos y la regulación del sistema de venta artesanal en todo el país e invita a que los grandes maestros ofrezcan a los jóvenes artesanos sus herramientas de trabajo para la propagación de diferentes obras.

Estos proyectos simbolizan el esfuerzo por llevar a cabo el desarrollo de una cultura solidaria, reparadora, inclusiva y generadora de trabajo.

Uno de los programas presentados, denominado “1 x 24 en las casas del Bicentenario”, introduce un sistema de venta de artesanías en toda la nación, donde cada provincia se integra al mercado formal y multiplica su producción por 24.

Para ello, el Ministerio de Desarrollo Social ofrecerá cursos de capacitación gratuitos para generar los productos que se comercializarán en los 24 puestos de venta. Esta capacitación estará destinada a artesanos cuya provincia presente su producción al Mercado Nacional de Artesanías Tradicionales Argentinas (MATRA), dependiente de la Secretaría de Cultura de la Nación.

El MATRA tiene el objetivo de recuperar y socializar las artesanías tradicionales argentinas, generando un mercado nacional con puestos de venta a lo largo del territorio argentino. Estos mercados provinciales promocionarán y ofertarán artesanías de cada una de las 24 provincias.

Otro de los programas presentados es “De mis manos a las tuyas. Herramientas de maestros para una nueva generación de artesanos”. Es un programa en el que, en una primera etapa, el orfebre Juan Carlos Pallarols ofrece herramientas básicas de su oficio de platero para que sean reproducidas y donadas a los nuevos artesanos.

Con la firma de este convenio, 250 (doscientos cincuenta) artesanos de todo el país recibirán esta formación que incluye la construcción y el uso de herramientas, y módulos de asociativismo y economía social.

De este modo, nuevos programas se incorporan para impulsar el trabajo artesanal con el fin de posibilitar eficazmente el trabajo de artífices de la cultura de nuestra Nación.

Colaborar para la permanente difusión de estas iniciativas es una responsabilidad de todos, mereciendo nuestro apoyo y reconocimiento.

Por todo lo ante expuesto, solicito a los señores diputados que me acompañen en la aprobación del presente proyecto.

*Pablo V. Zancada. – Miguel A. Barrios.  
– Verónica C. Benas. – Ricardo O.  
Cuccovillo. – Fabián F. Peralta. – María  
E. Martín. – Lisandro A. Viale.*

## CCVII

### EXPEDICION DE RELEVAMIENTO DE TERRITORIO “HIJOS DE ESTA PACHA” REALIZADO EN EL MES DE SEPTIEMBRE POR MIEMBROS DE PUEBLOS INDIGENAS DE TUCUMAN

#### Proyecto de resolución

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Declarar de interés de esta Honorable Cámara la expedición de relevamiento de su territorio que, bajo la denominación *Hijos de esta Pacha*, realizarán en el mes de septiembre de 2009 miembros de los pueblos indígenas amaichas y quilmes, en la región de Amaicha del Valle, provincia de Tucumán.

*Pablo V. Zancada. – Miguel A. Barrios.  
– Verónica C. Benas. – Ricardo O.  
Cuccovillo. – Fabián F. Peralta. – María  
E. Martín. – Lisandro A. Viale.*

## FUNDAMENTOS

Señor presidente:

En 1716 la corona española reconoció, mediante una cédula real, el territorio de los indígenas amaichas y quilmes con una extensión aproximada de 180.000 hectáreas.

En 1994-1996, los amaichas recuperaron parte de ese territorio consistente en 5.280 hectáreas que cubren desde el Abra de El Infiernillo, continuando por las cumbres calchaquies hacia el Norte, hasta el cerro Pabellón y, en dirección Oeste hasta la rivera Este del río Santa María.

Actualmente, las comunidades necesitan fundamentar ante el Estado la posesión del mismo y así recuperar la totalidad de su territorio que, con el tiempo, les fue siendo usurpado.

Las comunidades indígenas amaichas y quilmes emprenderán entonces en este mes de septiembre de 2009 un viaje a caballo de reconocimiento de los límites de su territorio, indicados por la Cédula Real en 1716.

Quince comuneros amaichas y cinco comuneros quilmes, junto a técnicos especializados en sistemas de georreferenciamiento, buscarán durante dos sema-

nas referencias e hitos que desde tiempos inmemoriales, demarcaron el territorio comunitario: grandes montículos sagrados de piedras o mojonos ubicados en distintos puestos en altura, donde abuelos y comuneros viven muy alejados del pueblo, haciendo posesión ancestral de hecho.

En esta expedición, tres generaciones de aborígenes se unirán para realizar una travesía de reconocimiento y recuperación de la memoria de su patrimonio cultural y territorial porque los jefes de la comunidad, consideraron que deben realizar acciones específicas y concretas para que “los más jóvenes” tomen conciencia de “lo suyo y propio” a fin de conocer y amar más su terruño.

Debido a que los intentos de desalojo de las familias de sus tierras ancestrales siguen siendo una amenaza para la comunidad; los jefes consideran que este viaje es de suma importancia para el conocimiento, el arraigo, la preservación y el respeto de sus derechos.

Es de suma importancia también la tarea que se realizará de documentar esta expedición con un registro fotográfico y audiovisual.

Por todo lo expuesto, es evidente que esta iniciativa resulta un hecho trascendente para el rescate del patrimonio histórico y cultural, tanto de los pueblos indígenas amaichas y quilmes, así como también de la provincia de Tucumán y la República Argentina.

Por todo lo antes expuesto, solicito a los señores diputados que me acompañen en la aprobación del presente proyecto.

*Pablo V. Zancada. – Miguel A. Barrios.  
– Verónica C. Benas. – Ricardo O.  
Cuccovillo. – Fabián F. Peralta. – María  
E. Martín. – Lisandro A. Viale.*

## CCVIII

### CORTO CINEMATOGRAFICO HECHO POR EL QUE SE PROMUEVE LA INCLUSION LABORAL DE PERSONAS CON DISCAPACIDAD INTELECTUAL

#### Proyecto de resolución

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Declarar de interés de esta Honorable Cámara el corto cinematográfico *Hecho*, mediante el cual se promueve la inclusión laboral de personas con discapacidad intelectual.

*Pablo V. Zancada. – Miguel A. Barrios.  
– Verónica C. Benas. – Ricardo O.  
Cuccovillo. – Fabián F. Peralta. – María  
E. Martín. – Lisandro A. Viale.*

## FUNDAMENTOS

Señor presidente:

El audiovisual *Hecho* ha sido realizado por la empresa Innova Multiplicare y la ONG APPLIR (reso-

lución 204/09 de la Inspección General de Personas Jurídicas, Santa Fe, 19 de marzo de 2009). Comenzó a rodarse en el mes de junio del corriente año y fue finalizado durante el mes de agosto, también del presente año.

Durante el rodaje del audiovisual han trabajado más de 100 actores, entre ellos: jóvenes con discapacidad, sus familiares, amigos y profesores. Todos detrás de un mismo objetivo: promover la inclusión laboral de personas con discapacidad intelectual. Es dable destacar que uno de los principales protagonistas es Daniel Hernández, un joven con síndrome de Down.

El cortometraje fue realizado en la ciudad de Rosario y tiene una duración de 26 (veintiséis) minutos. Está subtítulo en 5 (cinco) idiomas: español, inglés, francés, portugués e italiano.

El audiovisual *Hecho* está precedido por un documental de una duración aproximada de 8 (ocho) minutos mediante el cual se exponen diferentes experiencias de inclusión.

El cortometraje *Hecho* se propone sensibilizar a la sociedad en general sobre esta temática, mostrando a través de las imágenes las potencialidades y destrezas que tienen y/o pueden desarrollar las personas con discapacidad. El 50 % de los actores y actrices que participan en las escenas son personas con discapacidad.

*Hecho* ya ha sido difundido en escuelas, ONG, organismos públicos, privados y público en general.

Por la significativa importancia de los objetivos que se propone en el cortometraje y en base a las argumentaciones precedentemente expuestas, solicito a mis pares la aprobación de este proyecto.

*Pablo V. Zancada. – Miguel A. Barrios.  
– Verónica C. Benas. – Ricardo O.  
Cuccovillo. – Fabián F. Peralta. – María  
E. Martín. – Lisandro A. Viale.*

## CCIX

**PELICULA DOCUMENTAL EN EL MARCO  
DEL PROYECTO “HIJOS DE ESTA PACHA” DURANTE  
LA EXPEDICION DE RELEVAMIENTO  
Y RECONOCIMIENTO DE LOS LIMITES  
TERRITORIALES QUE EN SEPTIEMBRE DE 2009  
REALIZARAN COMUNEROS DE PUEBLOS  
INDIGENAS DE TUCUMAN**

### Proyecto de resolución

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Declarar de interés de esta Honorable Cámara la película documental que se realizará en el marco del proyecto “Hijos de esta Pacha”, durante la expedición de relevamiento y reconocimiento de los límites territoriales que en septiembre de 2009 harán veinte

comuneros pertenecientes a los pueblos indígenas amaichas y quilmes de Amaicha del Valle, provincia de Tucumán.

*Pablo V. Zancada. – Miguel A. Barrios.  
– Verónica C. Benas. – Ricardo O.  
Cuccovillo. – Fabián F. Peralta. – María  
E. Martín.*

## FUNDAMENTOS

Señor presidente:

En septiembre de 2009, un equipo de cuatro técnicos cuyos datos personales y profesionales se detallan más abajo, acompañarán y filmarán la expedición que realizarán quince comuneros amaichas y cinco comuneros quilmes, junto a técnicos especializados en sistemas de georreferenciamiento.

La tarea de estos técnicos audiovisuales tiene por finalidad documentar el recorrido de los comuneros por su territorio y la búsqueda de referencias e hitos que desde tiempos inmemoriales, demarcaron su territorio comunitario: grandes montículos sagrados de piedras o mojones ubicados en distintos puestos en altura, donde abuelos y comuneros viven muy alejados del pueblo, haciendo posesión ancestral de hecho.

En esta expedición, tres generaciones de aborígenes se unirán para realizar una travesía de reconocimiento y recuperación de la memoria de su patrimonio cultural y territorial porque los jefes de la comunidad, consideran que deben realizar acciones específicas y concretas para que “los más jóvenes” tomen conciencia de “lo suyo y propio” a fin de conocer y amar más su terruño.

Debido a que los intentos de desalojo de las familias de sus tierras ancestrales siguen siendo una amenaza, resulta de suma importancia para el respeto de sus derechos, la tarea que se realizará de documentar esta expedición con un registro fotográfico y audiovisual que tendrá como producto final una película documental.

La estructura narrativa de dicho documental será construida alrededor de un viaje, un trayecto que tiene un principio y un fin con distintos puntos a sortear: los puestos que marcan los límites del territorio que establecerán puntos de inflexión en el relato.

El documental desarrollará la presentación de los personajes en su contexto cotidiano, dando a conocer su modo de vida y el planteo de conflicto: la protección y defensa de las tierras que les pertenece y donde actualmente viven.

Luego se concentrará en los preparativos: equipo, provisiones y logística de este viaje a llevar a cabo a caballo durante quince días.

El desarrollo del documental se construye por la llegada a cada uno de los puestos en los valles Calchaqués. Allí se realizará la demarcación donde actualmente están los mojones de piedras sagradas; cada

punto será un avance en la delimitación del territorio como en la transformación de los integrantes del viaje; cada avance significará un paso más en el rescate de su patrimonio. La estadía en los puestos abrirá un diálogo entre los comuneros y los ancianos que cuidan sus tierras en las cumbres; diálogos que reflejan el encuentro de generaciones y modos de vida diferentes pero que comparten las mismas raíces y un mismo interés: la protección de lo propio, de lo que les pertenece.

El desenlace pondrá foco en la transformación ante el nuevo conocimiento de lo que es suyo.

El equipo técnico está compuesto por:

Eliana Chiaradia (realizadora), 31 años, nacida en Coronel Dorrego, Buenos Aires el 4 de noviembre de 1977. Desde el año 1999 trabaja en la producción audiovisual. Comenzó dentro del Departamento de Comunicaciones de la Fundación Greenpeace Argentina como asistente de comunicaciones con un gran interés por desarrollarse dentro del tercer sector. A partir de 2000, fue guionista, productora y realizadora de los documentales de la organización trabajando con celebridades como Mónica Cahen D'Anvers, Jorge Guinzburg y Ricardo Darín. En 2002 ingresa en el mundo cinematográfico como asistente de producción en el largometraje: *Como pasan las horas* de Inés de Oliveira César y luego como asistente de dirección y casting en varios proyectos cinematográficos tales como: *Extranjera* (Inés de Oliveira César), *Vientos de agua* (Juan José Campanella), *El pasado* (Héctor Babenco), *El último verano de la Boyita* (Julia Solomonoff), *Aballay* (Fernando Spiner), entre otros. Paralelamente, es directora de documentales e institucionales para diferentes productoras, empresas y organizaciones. Principalmente, su interés es desempeñarse como realizadora de documentales de interés y compromiso social.

Alex Maingard (realizador), nacido en Capital Federal, el 5 de octubre de 1970. Creció y se formó en el respetado Liceo franco-argentino "Jean Mermoz" y en Francia en el Centre International de Valbonne Sophia Antipolis - Antibes. En la Argentina, continuó su formación profesional en fotografía publicitaria e iluminación, en la Escuela "Barabino Devoto" y en escenografía en el Teatro Colón. Entre 1995 al 2007, vivió entre Francia y la Argentina, perfeccionándose en fotografía, diseño y montaje; trabajando como realizador de decorados para Hermes. Trabajó ininterrumpidamente en fotografía, realización de eventos, decoración, escenografía, diseño y montaje de stands, asistente en cine y publicidad, área de dirección de arte, devolución creativa de comerciales, *contact production manager*, coordinador de producción en videoclips y en la dirección de arte, ambientación, logística y entrenamiento de caballos en cine y circo. En la actualidad, intenta que conocimientos y experiencia (en fotografía y su idoneidad en logística y adiestramiento de caballos) sean una herramienta valiosa para

el rescate de la cultura amaicha, formando parte de un hecho cultural, histórico y artístico, único e irrepetible por su originalidad y por su connotación sociocomunitaria para esas comunidades.

Lucia Iglesias (sonidista), 28 años, nacida en Santa Fe, el 21 de noviembre de 1980. Se recibió de directora de sonido cinematográfico en la ENERC en 2001. Comenzó trabajando en proyectos documentales organizado por la Subsecretaría de Cultura de la Nación entre los años 2002 y 2003, con directores como Fernando Spiner, Sergio Bellotti, Adrián Caetano, Nicolás Sarquís, Liliana Mazure. En el 2003 participó en su primer largometraje ficción de microfonista, *El tigre escondido* de Luis Barone. Luego trabajó de sonidista en películas como *La vida por Perón* de Sergio Bellotti, *El boquete* de Mariano Mucci, entre otros. Realizó armados de bandas de películas como *El cobrador* de Paul Leduc, *La vuelta de Peter* de Néstor Montalbano. Siempre trabajó de manera específica en sonido intercalando entre proyectos cinematográficos, documentales, publicidad y televisión.

Fernando Marticorena (director de fotografía), 37 años, nacido en Buenos Aires, en 1972. Es técnico en diseño publicitario. Comienza a trabajar en periodismo gráfico en 1993 haciendo fotografía deportiva, luego de un breve paso por la editorial Perfil en 1995 comienza a hacer retratos para revistas especializadas en telecomunicaciones e informática. En 1997 se une a la revista *Marcopolo* haciendo crónicas de viajes. A partir ese momento siente la necesidad de usar la fotografía como un medio de expresión artística para encauzar sus fantasías y comienza a experimentar en esto. Un año más tarde se une a los Talleres de Estética Fotográfica de Eduardo Gil a los cuales asiste hasta principios del año 2000. Expuso su trabajo en diciembre de 2000 en el Centro Cultural Recoleta en una exposición grupal de la revista *Marcopolo* de viajes y cultura. Se recibe como director de fotografía en la Escuela Nacional de Experimentación y Realización Cinematográfica y a partir de ese momento trabaja en el área tanto en televisión y publicidad; "Gira Latin American Idol 2008 y 2009"; como en gran cantidad de cortos y largometrajes cinematográficos: *La vanidad de las luciérnagas* y *Un santo para Telmo* de Gabriel Stagnaro; *Mientras tanto* de Diego Lerman, *Sangre del Pacífico* de Boy Olmi, *Aballay* de Fernando Spiner; entre otras.

Este trabajo es un acontecimiento de jerarquía que merece nuestro apoyo y reconocimiento.

Por todo lo antes expuesto, solicito a los señores diputados que me acompañen en la aprobación del presente proyecto.

Pablo V. Zancada. – Miguel A. Barrios.  
– Verónica C. Benas. – Ricardo O.  
Cuccovillo. – Fabián F. Peralta. – María  
E. Martín.

CCX

**EXPRESION DE BENEPLACITO  
POR LA REALIZACION DEL 90º ANIVERSARIO  
DE LA SOCIEDAD RURAL DE RECONQUISTA  
(SANTA FE)**

(Orden del Día N° 2.105)

**Dictamen de comisión***Honorable Cámara:*

La Comisión de Agricultura y Ganadería ha considerado el proyecto de resolución del señor diputado Zancada, por el que se expresa beneplácito por el 90º aniversario de la Sociedad Rural de Reconquista, provincia de Santa Fe, a celebrarse el 29 de junio de 2009; y, por razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente

**Proyecto de resolución***La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar beneplácito por el 90º aniversario de la Sociedad Rural de Reconquista, departamento de General Obligado, provincia de Santa Fe, celebrado el día 29 de junio de 2009.

Sala de la comisión, 13 de octubre de 2009.

*Alberto Cantero Gutiérrez. – Christian A. Gribaudo. – Rubén D. Sciuotto. – Mario R. Ardid. – Juan P. Morini. – Alicia C. Bernazza. – Ana Berraute. – María A. Carmona. – Gustavo Cusinato. – Graciela de la Rosa. – María I. Diez. – José F. Ferro. – Susana R. García. – Ruperto E. Godoy. – María E. Martín. – Antonio A. Morante. – Adela R. Segarra. – Raúl P. Solanas. – Enrique L. Thomas. – Lisandro A. Viale.*

**INFORME***Honorable Cámara:*

La Comisión de Agricultura y Ganadería, al considerar el proyecto de resolución del señor diputado Zancada, aconseja la aprobación del dictamen que antecede con las modificaciones efectuadas.

*Alberto Cantero Gutiérrez.***ANTECEDENTE****Proyecto de resolución***La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar su beneplácito por el 90º aniversario de la Sociedad Rural de Reconquista, perteneciente al de-

partamento de General Obligado, provincia de Santa Fe, a celebrarse el 29 de junio de 2009.

*Pablo V. Zancada.*

CCXI

**EXPRESION DE BENEPLACITO POR LA  
CONMEMORACION EL 5 DE JULIO DE 2009 DEL  
75º ANIVERSARIO DE LA FUNDACION DE LA ESCUELA  
Nº 6.251 “CONTRAALMIRANTE MARTIN GUERRICO”  
DEL PARAJE LA ESMERALDA (SANTA FE)**

**Proyecto de resolución***La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar beneplácito por el 75º aniversario de la fundación de la Escuela N° 6.251 “Contralmirante Martín Guerrico”, del paraje La Esmeralda, distrito Los Laureles, provincia de Santa Fe, a celebrarse el día 5 de julio de 2009.

*Pablo V. Zancada.***FUNDAMENTOS**

Señor presidente:

El año 2009 encuentra a la Escuela N° 6.251 “Contralmirante Martín Guerrico”, del paraje La Esmeralda, distrito los Laureles, departamento de General Obligado, provincia de Santa Fe, abocada a la organización de los festejos de su 75º aniversario.

Esta colonia, antes de ser tal, era campo y monte y daba acceso a las correrías de los indios abipones, que vivían en continuas luchas con los mocovíes, tribus vecinas que moraban al sur de estos lugares.

Los primeros colonos que se radicaron en La Esmeralda fueron friulanos austríacos, de los que actualmente constituyen un porcentaje reducido, predominando los argentinos descendientes de aquéllos.

Hoy en día, la colonia es agrícola por excelencia y sus habitantes, son pequeños productores, propietarios de las tierras que trabajan. Se siembra maíz, trigo, soja, girasol, sorgo y lino. Antes, también maní y algodón.

El terreno en donde comenzó la historia de esta institución educativa fue cedido en 1929, en calidad de comodato, por los hermanos Santos, Francisco, Nicolás, Camila, Felisa, Mercedes, Pascua y Rosa Tófful.

En él, se construiría, años más tarde, el edificio de la escuela que tendría Colonia La Esmeralda, comunidad que crecía rápidamente con el correr del tiempo.

En el año 1934, en el Paraje La Esmeralda, distrito Los Laureles, comenzó a funcionar la Escuela Nacional N° 251, que fuera trasladada desde Piraguacito, donde lo hacía bajo el N° 317. El dictado de clases comenzó el 5 de julio de ese año, con 81 alumnos.



En mayo de 1949, Dionisio, Ermindo, Gerardo, Celestino, Adolfo, Adela, Agustina, Pascua, Laurelia, Cecilia, Carmen, Ana, Herminia, Angela e Irma, todos hijos de Santos Tófful, donarían una hectárea de terreno en un sector aledaño a donde funcionaba la escuela, lugar donde se erigiría, en el futuro, un nuevo edificio.

En 1954, se escrituró el terreno. Las gestiones para lograr un nuevo edificio se dilataban por años. En 1969, se constituyó una comisión de vecinos, con el objetivo de agilizar esas gestiones ante la Secretaría de Promoción y Asistencia de la Comunidad de la Nación.

En 1975, teniendo en cuenta que ya había un terreno donado, se incluye a la Escuela N° 251 en un futuro plan de construcción, para dotar de ese modo a Colonia La Esmeralda de un edificio acorde a las necesidades.

Finalmente, en 1977, a través del Plan Social Cívico Naval, la Armada Argentina decidiría encarar la construcción del nuevo edificio, erradicando de este modo las llamadas “escuelas rancho”.

El 10 de noviembre de 1977 se concretaría la inauguración de la flamante edificación de la Escuela N° 251, y en el mismo acto, se le impuso el nombre de “Contralmirante Martín Guérrico”.

Además, el comandante en jefe de la Armada decidió que a la Subsecretaría General Naval-Departamento de Relaciones Públicas, apadrine a la Escuela N° 251, quien debería dar cumplimiento a lo dispuesto en las “Normas sobre padrinzgos, registro y atención de escuelas apadrinadas por comandos, organismos y dependencias de la Armada Argentina.”

Un año más tarde, en 1978, la Escuela Nacional N° 251 dejó de depender del Consejo de Educación de la Nación, para pasar a la órbita del Ministerio de Educación y Cultura de la provincia de Santa Fe, transformándose en Escuela N° 6.251.

Actualmente, las familias que habitan en las inmediaciones del lugar forman parte de la escuela. Poseen profundas tradiciones y costumbres heredadas de sus ancestros, con una mentalidad netamente progresista y solidaria que se demuestra en el quehacer cotidiano tanto de sus actividades familiares como de su actividad educativa.

El año 2009, la encuentra rememorando su historia a partir de la celebración del 75° aniversario de su inauguración. Si bien continúa con necesidades básicas, la Escuela N° 6.251 es el claro ejemplo a seguir, ya que con el esfuerzo y ardua labor de su comunidad ha logrado perpetuarla a través del tiempo.

Por lo expuesto anteriormente y por la importancia que reviste esta celebración para la población del nordeste santafesino, solicito a los señores diputados me acompañen en la aprobación de presente proyecto.

*Pablo V. Zancada.*

CCXII

**CONTENIDO DEL ESPACIO WEB WWW.DISCAPACIDADALLIMITE.BLOGSPOT.COM**

### **Proyecto de resolución**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Declarar de interés de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación el contenido del espacio web [www.discapacidadallimite.blogspot.com](http://www.discapacidadallimite.blogspot.com).

*Pablo V. Zancada. – Ricardo O. Cuccovillo.  
– Elda R. Gerez. – María E. Martin. –  
Lisandro A. Viale.*

### FUNDAMENTOS

Señor presidente:

Es espacio web que motiva el presente proyecto es patrocinado por la Regional Litoral de la Fundación Argentina para las Personas con Discapacidad, entidad dedicada al asesoramiento integral en la temática discapacidad, con una trayectoria nacional de 24 años de antigüedad.

El espacio [www.discapacidadallimite.blogspot.com](http://www.discapacidadallimite.blogspot.com) satisface diariamente la búsqueda virtual de información y proporciona la posibilidad de realizar consultas a quienes lo necesiten. Todo lo que antecede, con un acceso totalmente gratuito. Además, este sitio contribuye al asesoramiento integral de organismos gubernamentales así como de organizaciones no gubernamentales.

El espacio que impulsa el presente ha sido proyectado desde sus inicios para proclamar y defender los derechos humanos que se hallan consagrados en toda nuestra legislación vigente.

Es dable destacar también que durante el presente año, el sitio ha recibido las siguientes distinciones:

- Espacio declarado de interés a favor de los grupos vulnerables por parte del Foro Latinoamericano de Discapacidad.
- Espacio declarado de interés social por la Cancillería argentina.
- Espacio declarado de interés antidiscriminatorio por el INADI de la República Argentina.
- Espacio declarado de interés comunitario por la Federación Argentina de ONG en Discapacidad.
- Espacio declarado de interés provincial por parte de los gobiernos de las provincias de Santa Fe, Entre Ríos, Corrientes y Misiones.
- Espacio declarado de interés médico por parte de la Asociación Médica del Litoral.
- Espacio declarado de interés municipal por parte del Honorable Concejo de la Municipalidad de Santa Fe.

Es, por cada uno de los motivos esgrimidos en el proyecto, que solicito a mis pares me acompañen con su voto afirmativo.

*Pablo V. Zancada. – Ricardo O. Cuccovillo.  
– Elda R. Gerez. – María E. Martin. –  
Lisandro A. Viale.*

### CCXIII

#### HOMENAJE A JOSE GERVASIO ARTIGAS AL CUMPLIRSE EL 245° ANIVERSARIO DE SU NACIMIENTO E INSTITUCION DEL 19 DE JUNIO COMO DIA DEL FEDERALISMO

#### Proyecto de resolución

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Rendir homenaje a José Gervasio Artigas en el 245° aniversario de su nacimiento y declarar que vería con agrado que se instituyese el 19 de junio como Día del Federalismo, en conmemoración a su principal impulsor y pionero en el Río de la Plata.

*Lisandro A. Viale. – Pablo V. Zancada. –  
Silvia Augsburg.*

#### FUNDAMENTOS

Señor presidente:

José Gervasio Artigas, nació en Montevideo el 19 de junio de 1764, es hoy el máximo héroe del pueblo oriental. Pero –a pesar de la historiografía dominante durante muchos años en la Argentina– el Protector de los Pueblos Libres es una figura emblemática y fundacional de la identidad americana en la misma dimensión en que lo son José de San Martín y Simón Bolívar.

En 1797 ingresó al Regimiento de Blandengues. Durante las invasiones inglesas participó en la reconquista de Buenos Aires y en la defensa de Montevideo a las órdenes de Liniers. En 1811, siendo capitán, desertó de la guarnición de Colonia y se puso a disposición de la Junta de Buenos Aires, que le dio grado de teniente coronel. Inició el levantamiento de la Banda Oriental, reclutando un ejército de gauchos e indios, entre quienes repartió las tierras y ganados que iba tomando a los españoles. Derrotó a los realistas en Las Piedras y puso sitio a Montevideo hasta que, sin consultarlo, el Primer Triunvirato firmó un armisticio por el cual se comprometía a retirar las tropas patriotas. Fue la primera de las muchas traiciones que debió padecer y a las que refiere Luna cuando habla de “la prueba suprema del infortunio”.

Artigas se retiró hacia Entre Ríos para reorganizar la lucha y con él se fue la población: de todos lados llegaban para colocarse bajo su protección y para luchar contra españoles y portugueses, que penetraban desde el norte. Mil carretas y unas 16 mil personas cruzaron el río Uruguay y se instalaron en Ayuí, cerca

de Concordia (Entre Ríos) preparados para continuar la lucha. Fue el famoso éxodo del pueblo oriental.

Convocada la Asamblea del Año XIII, la Banda Oriental eligió sus representantes en un congreso donde pronunció sus famosas palabras: “Mi autoridad emana de vosotros y ella cesa ante vuestra presencia soberana”. Por inspiración de Artigas, ese congreso les dio precisas instrucciones de contenido federalista y revolucionario: inmediata declaración de independencia, constitución republicana, libertad civil y religiosa, igualdad de todos los ciudadanos, gobierno central con respeto a las autonomías provinciales y el establecimiento de la capital fuera de Buenos Aires.

Con pretextos formales, la asamblea rechazó a los diputados orientales y mandó elegir nuevos. Artigas rompió entonces con Buenos Aires. El director Posadas lo declaró “traidor” y puso precio a su cabeza. Se temía que la influencia del caudillo oriental y su enorme popularidad se extendieran al resto de las provincias: “Veían en la acción de Artigas un peligroso ejemplo que propugnaba un serio cambio social”, dice Felipe Pigna.

Para 1814, la popularidad de Artigas se había extendido. La política de libre comercio y puerto único arruinaba a los artesanos y campesinos del interior. Por eso Santa Fe, Entre Ríos, Corrientes, Misiones y Córdoba se unen a los orientales y forman la Liga de los Pueblos Libres, que lo nombra su protector. La liga protegía a los productores nacionales, fomentaba la agricultura a través del reparto de tierras, animales y semillas, libró de impuestos las máquinas, libros y medicinas y derivaba el comercio del Litoral al puerto de Montevideo.

En 1815 Artigas convocó en Arroyo de la China (actual Concepción del Uruguay) al Congreso de los Pueblos Libres, donde los diputados de las provincias de la liga juraron la independencia, izaron la bandera tricolor y resolvieron no concurrir al Congreso de Tucumán convocado por el Directorio, en protesta porque el gobierno porteño fomentaba la invasión portuguesa para terminar con Artigas.

A fines de 1819 la liga estaba entre dos fuegos, por un lado los directoriales y por el otro los portugueses. El plan de Artigas era atacar el campamento portugués en Río Grande mientras que sus aliados de Entre Ríos y Santa Fe tomarían Buenos Aires. Estanislao López y Francisco Ramírez triunfan en Cepeda, pero Artigas es derrotado. En ese contexto de debilidad de su jefe, López y Ramírez firman a sus espaldas el Tratado del Pilar, abandonando a su suerte al caudillo oriental. Indignado, Artigas decide enfrentarlos pero Ramírez lo derrota definitivamente y lo obliga a exiliarse en el Paraguay, donde tres décadas después muere, a los 86 años, el 23 de setiembre de 1850. Sus restos fueron repatriados al Uruguay en 1855.

Cita Jorge Villanova en su texto *Artigas y el Congreso de Oriente* una lóbrega expresión de Bartolomé Mitre: “El Entre Ríos, Corrientes, la Banda Oriental,

y las Misiones deben su ruina a Artigas. Es el autor de todas las desgracias que por diez años aquejaron a la República Argentina". Y luego expresa: "Así, en esta frase de Bartolomé Mitre se sintetiza la historia. Así nos la contaron a generaciones de argentinos, y así nos dividieron y transformaron en uruguayos, paraguayos, bolivianos y argentinos. Es que Artigas es una molestia en nuestra historia, su prédica y su accionar son los hechos malditos de aquella patria naciente".

Impulsor primigenio de la idea de organización democrática y federal de las provincias Unidas del Río de la Plata —que es todavía uno de los nombres oficiales de nuestro país, por imperio de la Constitución Nacional en su artículo 35—; creador de la bandera federal —el emblema de Belgrano al cual le incorporó el rojo, símbolo del federalismo anhelado— su banda roja ha dado que hablar acerca de su significado: de ella diría el poeta oriental Zorrilla de San Martín que "sangra por su veta diagonal"; y ello para no olvidar la sangre derramada por los que lucharon por la independencia y contra el centralismo agobiante de Buenos Aires.

Tirso Fiorotto expresa en una columna reciente: "Un 19 de junio de 1764 vio la luz José Artigas, el padre de los principios fundacionales de la nación: la libertad, la independencia, la división de poderes, el federalismo, la igualdad, la distribución de riquezas, la intransigencia ante los imperios, la dignidad de los pueblos, la promoción de los más infelices, el no dejarse arrear con promesas falsas, el estar alerta ante las trampas del discurso".

A continuación propone una idea novedosa: "Ensamblar la Bandera Federal con la bandera nacional, enlazar el 19 y el 20 de junio, dar a Artigas y a Belgrano un solo día, una jornada de 48 horas; ver en esos dos nombres una sola nación que tiene nombre: esa nación se llama Sudamérica. [...] Juntar esas dos fechas resulta la mejor coincidencia, la más auspiciosa oportunidad que la historia haya podido regalarnos".

Es que Artigas no estaba solo en sus ideas democráticas y populares. Pero a diferencia de otros pensadores de la naciente república, "Artigas transita de la vida a la idea", como lo escribió Vivian Trías.

La idea federal surgida en el pensamiento y acción del General de los Pueblos Libres, como máximo referente de las ideas de federación, igualdad, república y democracia, atraviesa dos siglos de historia nacional. De cara al bicentenario, es preciso comenzar a reescribir y reinterpretar la historia aún deformada y tergiversada, y en ese proceso es necesario recobrar como héroe propio, como símbolo y camino de un horizonte diferente, a los principios del federalismo artiguista, de autonomía, descentralización, igualdad, libertad y república. Es necesario rescatarlo porque fue ninguneado, desoído, traicionado y vituperado. Y como escribió Félix Luna: "Porque fue, realmente, el fundador del federalismo rioplatense, estuvo infundido por una obsesión emancipadora que lo aparea con San Martín o Bolívar y pasó con dignidad la prueba suprema

del infortunio". Del mismo modo se lo reivindica hoy como referencia fundacional de un constitucionalismo de raíz igualitaria, tal como lo hace Roberto Gargarella en distintos trabajos al respecto.

Es rioplatense, es argentino en el sentido amplio que tenía este vocablo en aquellos años fundacionales. Su banda roja federal es —en palabras del periodista y escritor entrerriano Ernesto Bourband T.— "roja como la sangre gaucha que tiñe la zarza de los caminos selváticos, que trepando a las ramas por el itinerario de la savia del tronco, se convierte en flor de ceibo o se transfiere en canto bajo el copete del cardenal". Tan argentina es que todas las provincias del litoral que fueron integrantes de aquella Liga de los Pueblos Libres, influidas por la prédica artiguista, combinan aún hoy en sus pendones el rojo color, símbolo del federalismo: Córdoba, Santa Fe, Entre Ríos, Corrientes, Misiones, tiñen su enseña provincial con el rojo artiguista.

Por todo lo anterior es que proponemos rendir homenaje a esta figura señera de nuestra identidad, "general de los sencillos, la mejor palabra que ha dicho esta tierra del Sur", al decir de Eduardo Galeano, quien en su nombre recibió la distinción de Ciudadano Ilustre del Mercosur.

Por otro lado, se propone declarar como un hecho grato para esta Cámara la inclusión del 19 de junio como Día del Federalismo. Ello posibilitaría introducir el tema en los calendarios escolares mediante jornadas alusivas a esta recuperación de la historia de don José Artigas y al mismo tiempo reactualizar los valores del federalismo a la luz de dos siglos de luchas en lo que, según coinciden destacados estudiosos, sigue siendo "la promesa incumplida de la Constitución Nacional".

Por todo lo reseñado, solicitamos la aprobación del presente proyecto de declaración.

*Lisandro A. Viale. — Pablo V. Zancada. —  
Silvia Augsburgger.*

#### CCXIV

#### EXPRESION DE SOLIDARIDAD HACIA LAS COMUNIDADES INDIGENAS DE LA AMAZONIA PERUANA QUE FUERON OBJETO DE UNA REPUDIABLE REPRESION

#### Proyecto de declaración

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Expresar nuestra solidaridad con las comunidades indígenas de la amazonia peruana que han sufrido una repudiable represión que ha costado ya innumerables vidas y heridos de consideración.

*Pablo V. Zancada. — Miguel A. Barrios.  
— Lisandro A. Viale. — Elda R. Gerez. —  
Silvia Augsburgger.*

## FUNDAMENTOS

Señor presidente:

Como respuesta a cincuenta y seis días de pacífica protesta de los indígenas por la subasta de sus tierras a las transnacionales, el gobierno peruano ordenó una brutal represión que ha costado ya innumerables muertos y heridos.

La movilización y protesta indígena se produjo como respuesta al incumplimiento del Congreso peruano de revisar y derogar seis decretos que atentan contra la sobrevivencia de los pueblos indígenas y que el Ejecutivo peruano emitió en el marco de la implantación del Tratado de Libre Comercio con EE.UU., que afectan la soberanía nacional.

De mantenerse los mismos, se permitirá la apertura de la amazonia a industrias tan destructivas y contaminantes como la minería y la explotación petroleras.

La decisión de los indígenas, que se encuentran en alerta desde el mes de abril, concuerda con la de todos los pueblos originarios del continente, que están cansados de ver cómo se invaden sus territorios y se destruyen sus recursos naturales; también con la de todos los habitantes no indígenas que rechazan las políticas neoliberales a las que sólo les interesa el enriquecimiento y la explotación de estos recursos para maximizar ganancias de las empresas multinacionales, contando con la complicidad de algunos gobiernos.

La situación de injusticia y amedrentamiento que los hermanos amazónicos vienen sufriendo, han hecho que estén firmes en su decisión de defender su tierra y territorio, como parte de su cultura ancestral, ya que ellos necesitan para su desenvolvimiento de un espacio físico apropiado, tal como se lo reconoce en mucha legislación nacional e internacional vigentes, como es el caso del Convenio 169.

Ya por las décadas del 70 y 80 se aseguraba que “un indio sin tierra es un indio muerto”, apelando a la importancia de la relación entre los pueblos originarios y la tierra como parte de un todo.

Hoy más que nunca, se está cumpliendo esa premisa, ya que los pueblos indígenas no soportan más estas situaciones de marginación y atropello a su integridad física y de la Madre Naturaleza.

Por ese motivo, creemos necesario expresar nuestro repudio por estos lamentables hechos de violencia que afectan la dignidad humana y hacer llegar nuestra adhesión y solidaridad a los hermanos amazónicos, que en este momento están representando a todos los pueblos de Abya Yala que sufren despojos similares.

En virtud de los fundamentos expresados, solicito a los señores diputados que me acompañen en la aprobación del presente proyecto de declaración.

*Pablo V. Zancada. – Miguel A. Barrios.  
– Lisandro A. Viale. – Elda R. Gerez. –  
Silvia Augsburger.*

## CCXV

120º ANIVERSARIO DE LA LOCALIDAD  
DE MOISES VILLE (SANTA FE)

## Proyecto de resolución

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Declarar de interés de esta Cámara los festejos por los ciento veinte años de vida de Moisés Ville, en la provincia de Santa Fe; primera colonia judía de la República Argentina. Los mismos se llevarán a cabo los días 23, 24 y 25 de octubre de 2009.

*Miguel A. Barrios. – Silvia Augsburger.  
– Ricardo O. Cuccovillo. – Mónica H.  
Fein. – Lisandro A. Viale. – Pablo V.  
Zancada.*

## FUNDAMENTOS

Señor presidente:

Moisés Ville, cuna de la colonización judía en la República Argentina, cumple ciento veinte años de vida. La localidad santafesina, declarada Poblado Histórico de Interés Nacional en 1999, surge en 1889, a partir de la llegada de un grupo organizado de inmigrantes judíos que provenían de Kamenetz, Podolia (hoy Ucrania), región que en ese entonces formaba parte de la denominada “zona de residencia”, que desde el siglo XVIII pertenecía a Rusia.

La llegada de los primeros colonos judíos a la Argentina parece una pequeña metáfora de los sufrimientos de ese pueblo: huida de las persecuciones, esperanzas en la nueva tierra, desengaños y adversidades, y superación gracias a inmensos esfuerzos colectivos.

Dada la terrible situación de los judíos en la Rusia zarista de fines de siglo XIX y la política argentina de puertas abiertas a la inmigración (Ley de Inmigración y Colonización, 817, de 1876), estos inmigrantes arribaron a Buenos Aires ansiosos de convertirse en agricultores y hombres libres.

*Orígenes y causas. Política inmigratoria*

Un grupo de 136 familias judías desembarcó del vapor “Wesser” en Buenos Aires el 14 de agosto de 1889. No llegaban a la Argentina casualmente sino después de largas meditaciones convencidos de que éstas eran las tierras que debían acogerlos.

La situación de los judíos de Rusia en la década del 80 era deplorable. Vivían reducidos a la llamada “zona de residencia”, expuestos a crueles persecuciones, vejaciones, a los *pogroms* y a las expulsiones. Estas fueron las causas que los obligó a emigrar en masa.

El 19 de octubre de 1876 había sido sancionada la Ley de Inmigración y Colonización, durante la presidencia de Nicolás Avellaneda. Soñado anhelo de nues-

tros constituyentes del 53. Luego, el presidente J. A. Roca dictó un decreto en 1881, invitando a los judíos rusos a radicarse en nuestro país.

*Asentamiento: vicisitudes y concreción.  
Grupos inmigratorios*

Fueron muchas las penurias, grandes los imprevistos y crueles los inconvenientes que tuvieron durante la travesía. Llegaron ansiosos de convertirse en agricultores y hombres libres.

Era una comunidad judía organizada y fiel a sus tradiciones, los acompañaba el rabino Aarón H. Goldman, su jefe espiritual.

Una vez en Buenos Aires y mediante intervenciones de sus hermanos radicados aquí, firmaron un contrato con el terrateniente Palacios, por el cual éste se comprometió a entregarles tierras, implementos de trabajo y medios de vida.

La provincia de Santa Fe era su destino final. Llegaron a la desierta estación Palacios. Allí fueron olvidados, nadie los recibió, nada les dieron. El hambre, la soledad, el abandono, los sufrimientos y la pérdida de 60 pequeñuelos fue su realidad. El providencial paso de un médico higienista, el doctor Guillermo Loewenthal, cambió su suerte. Este intervino ante las autoridades nacionales y provinciales; consiguió que Palacios cumpliera con los términos del contrato y comenzara el asentamiento en Moisés Ville.

Dos años después, la empresa Colonizadora del Barón Mauricio de Hirsch (JCA), Jewish Colonization Association, compró las tierras del casco urbano. Las sucesivas corrientes inmigratorias conformaron luego la colonia Moisés Ville.

*Organización e inserción. Asociacionismo*

Antes de que los entes nacionales intervinieran para la designación de las autoridades competentes, los colonos ya habían generado su propia organización político-social interna de emergencia.

Desde los albores mismos de la colonia manifestaron sus ambiciones culturales e intelectuales bregando por la educación de sus hijos.

Años difíciles les tocó vivir: la inestabilidad del clima, las sequías e inundaciones, la langosta, la inexperiencia, la angustia de ver arruinados sus sembrados. Todos estos contratiempos atrasaron los pagos de sus créditos.

Con el correr del tiempo lograron su estabilidad económica a través de la producción mixta, la creación de préstamos de favor y entidades crediticias.

Dado su afán de protección mutua y de progreso para los miembros de la colonia surge la primera Cooperativa Agrícola de Consumo de la provincia de Santa Fe: la Mutual Agrícola. Esta conjuntamente con la Sociedad Kadima, "instituciones madres", estuvieron siempre prestas para colaborar en forma solidaria con

la vida cultural, sanitaria y social de su comunidad y hermanos de otras localidades.

Como mutual agrícola, fueron mejorando su ganado y para los años 30 se dedicaban sobre todo a la lechería. Cuatro de las nueve cooperativas que dieron origen a SanCor, en 1938, eran de Moisés Ville.

*Exodo e inserción en la vida nacional*

Hoy son muy pocos los descendientes de estos inmigrantes los que habitan Moisés Ville, pero se hallan diseminados por todo nuestro territorio. Ejercen los más variados oficios, son profesionales, científicos, políticos, cineastas, comerciantes, artistas, escritores, que con sus diversas actividades aportan en todos los ámbitos del quehacer nacional. Para el censo 2001, Moisés Ville tenía 2.570 habitantes. Hoy, sólo el 10 % es de origen judío.

*El nombre de Moisés Ville*

Tras la fundación de la colonia, frente a la pregunta sobre cuál deseaban que fuese su nombre, el rabino Aarón Goldman respondió "Kiriát Mosche", que en hebreo significa Villa Moisés. "Moisés sacó a los judíos de las penurias de Egipto y los condujo hacia su propia tierra —explicó el rabino—. Nosotros, después de haber salido de la Rusia zarista y de haber llegado a la Argentina libre, nos sentimos, a semejanza de nuestros lejanos antepasados, en un lugar que será nuestra patria. Que la colonia lleve, pues, el nombre de Villa Moisés." Algunos de los colonos hablaban francés, y quien tradujo en ese idioma la respuesta del rabino dijo "Moisés Ville". Con los años, los pobladores adoptaron una fonética propia: "Moisesviye", pronuncian todos.

*Moisés Ville, poblado histórico de interés nacional*

Moisés Ville no posee acta de fundación en ninguna de sus etapas (como colonia independiente y como colonia de la JCA), por lo que no podemos hablar de "fundación", sino de "asentamiento".

Moisés Ville se diferencia de otras colonias surgidas en la misma época por diversos motivos:

Su forma de asentamiento a lo largo de una calle, una casa al lado de la otra, y las quintas detrás. Estas calles, que constituían el casco urbano, formaban un cinturón que rodeaba el pueblo.

Por su traza tan atípica no se parecía a las colonias italianas o españolas, dispuestas en forma de damero. Esta traza responde a la necesidad de autodefensa y vida en comunidad, basada en principios solidarios y de ayuda mutua.

Cada nuevo grupo de inmigrantes se asentaba en terrenos próximos al núcleo de la colonia, provistos por la empresa colonizadora siguiendo los principios mencionados; esto es, a la vera de un camino o línea, con las casas ubicadas en los extremos de los campos, de modo que formaran pequeños núcleos de cuatro casas enfrentadas cada tres kilómetros.

Por estos y otros motivos, en el año 1999, el Poder Ejecutivo nacional declara Moisés Ville “pueblo histórico”.

*Santa Fe y la colonización agrícola*

Para 1852, la provincia de Santa Fe ocupaba efectivamente algo más del diez por ciento de su actual territorio. En pocas décadas, ese escenario árido y desolado se había transformado en praderas teñidas por el oro del trigo y el celeste cielo del lino. Una clase dirigente audaz había creado las condiciones políticas y sociales para promover el cambio. Fue una decisión de aquella dirigencia, conservadora y moderna a la vez, impulsar la inmigración. No se puede entender la provincia de Santa Fe, ayer y hoy, al margen del formidable proceso inmigratorio promovido después de Caseros. Se dirá que la inmigración fue una iniciativa promovida en el orden nacional, cosa que es cierta, pero a condición de agregar luego que fue en Santa Fe donde se puso en práctica la colonización agrícola más audaz, más democrática y más progresista de entonces. Sin esa inmigración, sin esa mano de obra y sin esa cultura del trabajo no hubiera sido posible el *boom* agrícola que se inició en el centro de Santa Fe y en pocas décadas transformó a la Argentina en el granero del mundo.

Transformar tierras vírgenes en prados verdes exigió trabajo y sacrificio. Los colonos trabajaron duro para sacarle a la tierra sus frutos. Muchos de ellos apenas sabían hablar en español, algunos eran analfabetos o semianalfabetos, pero disponían de una secreta riqueza: el afán de progresar.

Señor presidente, los ciento veinte años de Moisés Ville nos convocan para rendir un merecido homenaje a aquellos colonos judíos, pero también a los piemonteses, suizos, vascos, entre otros; que hicieron de nuestra provincia lo que es hoy.

Por todo lo expuesto, solicitamos a nuestros pares la aprobación del presente proyecto.

*Fuentes:*

Artículos periodísticos:

– “El inicio de la colonización judía en el país cumple hoy 120 años”, en diario *Clarín*, Buenos Aires, 14 de agosto de 2009.

– “Santa Fe, nuestra provincia”, en diario *El Litoral*, Santa Fe, 31 de enero de 2009.

Sitio web:

– Museo Histórico comunal y de la Colonización Judía “Rabino Aarón Goldman”: <http://www.mu-seomoisesville.com.ar>

*Miguel A. Barrios. – Silvia Augsburgger. – Ricardo O. Cuccovillo. – Mónica H. Fein. – Lisandro A. Viale. – Pablo V. Zancada.*

CCXVI

**XVII ENCUENTRO INTERNACIONAL DE TEATRO  
–TEODELINA 2009–, A REALIZARSE  
DEL 13 AL 15 DE NOVIEMBRE DE 2009  
EN TEODELINA (SANTA FE)**

**Proyecto de resolución**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Declarar de interés de esta Honorable Cámara el XVII Encuentro Interprovincial de Teatro - Teodelina 2009, que se realizará en la localidad de Teodelina, provincia de Santa Fe, los días viernes 13, sábado 14 y domingo 15 de noviembre del presente año.

*Miguel A. Barrios. – Silvia Augsburgger. – Verónica C. Benas. – María E. Martín. – Fabián F. Peralta. – Lisandro A. Viale. – Pablo V. Zancada.*

**FUNDAMENTOS**

Señor presidente:

Teodelina es una localidad del departamento de General López, en el sur de la provincia de Santa Fe. Desde el año 1993, Teodelina tiene su encuentro de teatro. Este tradicional evento cultural se lleva a cabo ininterrumpidamente desde hace ya diecisiete años.

El encuentro de teatro de Teodelina es un encuentro interprovincial, ya que asisten elencos de La Pampa, Entre Ríos, Córdoba, Santa Fe, Buenos Aires, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, etcétera, además de los grupos de la región.

El teatro (el encuentro anual y las distintas puestas que se realizan a lo largo del año) es una actividad artística que genera un entusiasmo muy especial en la gente de Teodelina. El encuentro se convirtió, con el paso de los años, en un evento casi de culto que los enorgullece y representa. Esta fiesta llama la atención en los ámbitos teatrales más elevados del país, ya que se ha transformado, en cuanto a la organización y al nivel de las puestas, en uno de los más importantes a nivel nacional.

El primer encuentro, realizado en 1993, se llevó a cabo por iniciativa del grupo de teatro Carlos Gaggeri, que consideraba que el pueblo se merecía un acontecimiento artístico de envergadura, basándose fundamentalmente en la riqueza de la historia teatral de Teodelina. Entre sus nombres se inscriben los Petroni, los Castagno y don Carlos Gaggeri, inmigrante italiano, pintor y director de teatro, que creó en el pueblo un clima artístico de gran repercusión, y al que el grupo de teatro organizador rinde tributo llevando su nombre. Son todos ellos quienes han gestado la historia del teatro de Teodelina desde el año 1917.

Con el encuentro de teatro de Teodelina se busca brindar al público de la región la posibilidad de presenciar la mayor cantidad de géneros posible; entre ellos, la danza-teatro, el drama, la tragedia, la comedia, la murga, el teatro callejero, etcétera. Pero, además, se busca contribuir a la formación de los artistas, ya que el aspecto pedagógico tiene en este encuentro un papel relevante. Lo pedagógico se instrumenta a partir de la realización de talleres y debates. Los talleres son dictados por destacados maestros, que visitan Teodelina para el evento. El debate, en cambio, es, según uno de los organizadores, “una de las formas más importantes de crecer. Es el punto y el momento en que gente a la que le reconocemos autoridad en la materia opina sobre el trabajo de cada uno de nosotros”. De esta manera, quienes participan en ellos y se someten a la crítica aprenden no sólo sobre su performance, sino también a formar una visión crítica sobre el trabajo de los demás.

El encuentro de teatro de Teodelina ha sido declarado de interés municipal y provincial. Creemos que el mismo tiene los méritos suficientes como para merecer la declaración de interés de esta Cámara.

Por todo lo expuesto, solicitamos a nuestros pares nos acompañen con su firma.

*Miguel A. Barrios. – Silvia Augsburger. –  
Verónica C. Benas. – María E. Martin.  
– Fabián F. Peralta. – Lisandro A. Viale.  
– Pablo V. Zancada.*

## CCXVII

### EXPRESION DE REPUDIO POR LOS ACTOS PERPETRADOS EN EL CEMENTERIO ISRAELITA DE LA TABLADA (BUENOS AIRES)

#### Proyecto de resolución

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar su repudio por los actos perpetrados en el cementerio israelita de La Tablada durante el fin de semana del viernes 11 y sábado 12 de septiembre de 2009.

*Miguel A. Barrios. – Silvia Augsburger. –  
Verónica C. Benas. – María E. Martin.  
– Fabián F. Peralta. – Lisandro A. Viale.  
– Pablo V. Zancada.*

#### FUNDAMENTOS

Señor presidente:

Durante el fin de semana del 11 y 12 de septiembre, el cementerio israelita de La Tablada sufrió un nuevo ataque. Cincuenta y ocho tumbas fueron atacadas, algunas de ellas pertenecen a víctimas de la AMIA.

Según se informó, los forajidos no dejaron pintadas ni inscripción alguna, y perpetraron su ataque el sábado, día en el que el cementerio permanece cerrado. El ataque se produjo a días del inicio de la fiesta del Año Nuevo judío.

El cementerio de La Tablada es el cementerio judío más grande del país, posee un sistema de seguridad de última generación, equipado con videocámaras y sensores infrarrojos. Lamentablemente, la tecnología no impidió que fuese vulnerado. Fuentes de la AMIA, que controlan el sistema, informaron que existen puntos ciegos dada la extensión del predio, ya que no es posible abarcar sus 56 hectáreas.

El secretario general de la AMIA, señor Julio Schlosser, en declaraciones al diario *Clarín*, dijo: “Se trata de hechos que causan gran estupor. El cementerio es uno de los lugares más sagrados para cualquier religión. Esta gente no tiene respeto por la vida humana. Mañana vamos a tener una real magnitud del daño”. En referencia al patrón del ataque, Schlosser confirmó que “no fue en una zona determinada sino que atacaron tumbas de varias zonas del cementerio. No podría confirmar si fue por motivos económicos o políticos, pero desde ya que es un hecho más que lamentable”.

La presidenta del INADI sostuvo que el hecho perpetrado excede el acto discriminatorio: se trata de un delito. La funcionaria no dudó en afirmar que “se presume antisemitismo hasta que se demuestre lo contrario”.

Miguel Angel Zechin, miembro del directorio del INADI y secretario general de la DAIA, no duda de que se trata de una atentado antijudío: “Me baso en la fecha en que se produjo, a cinco días de las altas fiestas judías. Espero que las autoridades profundicen la investigación y puedan encontrar a los culpables”.

Cualquier atentado dirigido contra un cementerio, sea laico o confesional, es absolutamente repudiable, y lo es doblemente si el ataque está fundado en razones religiosas o étnicas.

También repudiamos los frecuentes robos a las necrópolis de elementos de valor que muchas veces ostentan sus lápidas y sepulcros. Entendemos que estas violaciones a sitios que tocan la sensibilidad humana merecen nuestra más severa condena.

Señor presidente, todos los que habitamos el territorio nacional somos iguales y cualquier agresión a una colectividad que vive al amparo de nuestras leyes, nos agrede a todos por igual.

Por todo lo expuesto es que solicitamos a nuestros pares nos acompañen en la aprobación del presente proyecto de resolución.

*Miguel A. Barrios. – Silvia Augsburger. –  
Verónica C. Benas. – María E. Martin.  
– Fabián F. Peralta. – Lisandro A. Viale.  
– Pablo V. Zancada.*

## CCXVIII

**HALLAZGO DE ESTROMATOLITOS DE ALTURA  
EN LA PUNA SALTEÑA COMO CONSECUENCIA  
DEL TRABAJO DE INVESTIGACION DE LA DOCTORA  
MARIA EUGENIA FARIAS Y SU EQUIPO**

**Proyecto de resolución**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

– Declarar de interés de esta Honorable Cámara el trabajo de investigación realizado por la doctora María Eugenia Farías y su equipo, que condujo al hallazgo de estromatolitos de altura en la puna salteña, únicos en su tipo.

– Expresar su preocupación por la posible degradación de este ecosistema arcaico debido a la contaminación humana.

*Miguel A. Barrios. – Silvia Augsburger. –  
Ricardo O. Cuccovillo. – Mónica H. Fein.  
– Lisandro A. Viale. – Pablo V. Zancada.*

**FUNDAMENTOS**

Señor presidente:

Según datos oficiales, el programa RAICES ha repatriado hasta el momento a más de 700 investigadores. Uno de esos argentinos que hoy tenemos trabajando nuevamente en el país es la doctora María Eugenia Farías, quien estudia desde su regreso las bacterias presentes en lagunas y salares de altura, existentes en diferentes lugares de la Puna.

Recientemente la doctora Farías y su equipo han descubierto un lugar único en el mundo, un ambiente particularmente especial que incluye la presencia de formaciones de estromatolitos en lagunas hipersalinas ubicadas sobre los 4.000 metros sobre el nivel del mar, cercanos al pueblo de Tolar Grande y la laguna Socompa, junto al puesto fronterizo de Socompa en el límite con Chile.

Los estromatolitos son grupos de microbios capaces de realizar fotosíntesis asociados a bacterias y concreciones calcáreas, y por lo tanto, capaces de formar rocas orgánicas. Estas asociaciones aparecen casi en simultáneo con lo que denominamos “Tierra”, hace aproximadamente 3.500 millones de años. Debido a su capacidad para realizar fotosíntesis, fueron éstos quienes liberaron el oxígeno a la atmósfera, transformando un planeta hostil en un ambiente apto para la vida, tal como lo conocemos hoy.

Los estromatolitos presentan un particular interés para el estudio de la vida en otros planetas, ya que se intuye que la vida se habría iniciado en el nuestro con el desarrollo de este tipo de estructuras. A pesar de que hace 3.500 millones años cubrieron la tierra, hoy sólo quedan unos pocos fósiles vivientes distribuidos en lugares remotos del planeta, principalmente en zo-

nas marinas y lagunas saladas en Australia, Bahamas y México, pero todos al nivel del mar.

Los estromatolitos son de una gran relevancia científica porque permiten estudiar el origen de la vida y los ciclos geoquímicos de los elementos que la sostienen. En el caso de los encontrados en la Puna, lo son aún más, ya que en estos ambientes de gran exposición a la luz ultravioleta, baja presión atmosférica y reducida disponibilidad de nutrientes las condiciones de vida son parecidas a las existentes en los primeros millones de años en nuestro planeta, donde no existía capa de ozono, y donde se desarrollaron los primeros estromatolitos que ahora reconocemos por sus registros fósiles.

Los ambientes extremos han sido largamente postulados como reservorios de compuestos y sistemas de interés tecnológico, al igual que los estromatolitos; pero más aún estos que están ubicados en ambientes salinos y altamente expuestos a radiación. Los ambientes altamente expuestos a UV son particularmente interesantes por la producción de sustancias filtradoras de la radiación, o con actividad antioxidante (pigmentos, compuestos fenólicos etcétera). Por su parte, los ambientes salinos son “especiales” porque las aplicaciones biotecnológicas de los microorganismos extremófilos halófilos son diversos, entre ellos podemos citar: producción de alimentos fermentados, producción de salsa de soja, colorantes, extromozimas resistentes a altas concentraciones de sal (amilasas, proteasas, etcétera), aditivos utilizados en cosméticos, plásticos biodegradables y producción de agentes gelificantes como exopolisacáridos (EPS). Los EPS son biopolímeros producidos extracelularmente por bacterias halófilas, teniendo aplicaciones en la industria alimentaria, farmacéutica y en el proceso de biodegradación.

Aunque en un ambiente que a simple vista parecería prístino, estas formaciones biológicas únicas están en riesgo por la acción del hombre. La doctora Farías ha encontrado que en el cuerpo de agua más cercano a la localidad de Tolar Grande los desechos sanitarios están causando la destrucción de los estromatolitos.

Esta situación, sin una acción directa para lograr la preservación del delicado ecosistema, podría agravarse si en un futuro próximo se concreta el proyecto de instalar en la localidad el observatorio astronómico que contendrá el telescopio del proyecto E-ELT, o una subunidad de Gendarmería, sin la ejecución previa de un sistema cloacal que evite el derrame de agua servida y contaminantes hacia las lagunas de esta zona del país.

Por todo lo expuesto, solicitamos a nuestros pares la aprobación del presente proyecto.

*Miguel A. Barrios. – Silvia Augsburger. –  
Ricardo O. Cuccovillo. – Mónica H. Fein.  
– Lisandro A. Viale. – Pablo V. Zancada.*



CCXIX

**EXPRESION DE REPUDIO POR LOS ACTOS  
DE VANDALISMO A LA ESTATUA DE ERNESTO “CHE”  
GUEVARA UBICADA EN ROSARIO (SANTA FE)**

**Proyecto de resolución**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar su repudio y preocupación por los actos de vandalismo perpetrados contra el monumento a Ernesto “Che” Guevara, emplazado en el Parque Hipólito Irigoyen de la ciudad de Rosario, en la semana en que se conmemoró un nuevo aniversario de su fallecimiento.

*Miguel A. Barrios. – Silvia Augsburger. –  
Fabián F. Peralta. – Lisandro A. Viale. –  
Pablo V. Zancada.*

**FUNDAMENTOS**

Señor presidente:

El año pasado, esta Honorable Cámara declaró de interés los festejos de alcance nacional e internacional por el 80° aniversario del natalicio de Ernesto “Che” Guevara. Rosario, su ciudad natal, fue el lugar elegido para rendirle este merecido homenaje.

Los actos y actividades en honor del líder revolucionario argentino-cubano culminaron con el emplazamiento del primer monumento de bronce al Che en la Argentina. Las peculiaridades de la obra del escultor Andrés Zerner fueron resaltadas en diversos proyectos de diferentes bloques presentados en esta Cámara, lo que habla de la trascendencia de su tarea.

Se trata, según lo ha querido su creador, de “una obra colectiva y desde abajo”; y esto porque el artista ha querido emular la figura del Che imprimiéndole un carácter comunitario-político a su obra. Su proyecto previó la realización del homenaje no a través del dinero de organismos públicos, empresas o partidos políticos; sino del pequeño aporte de todos aquellos que quisieron participar donando llaves u otros objetos de bronce. Las donaciones han llegado desde todas partes del mundo. Para el artista, construir una escultura de cuatro metros de altura y tres toneladas de peso contando con la colaboración de algo físicamente tan pequeño como una llave, fue reflejo fiel de la idea guevarista de que la fuerza se multiplica a través del trabajo colectivo.

A 14 meses de ser inaugurado, el monumento fue víctima de un nuevo ataque vandálico el pasado fin de semana del 10 de octubre, no casualmente en la semana en la que se conmemoraron los 42 años de su asesinato en Bolivia: se le realizaron cortes y rajaduras a la altura de las piernas con una amoladora y una prensa. La base del pie derecho sufrió un corte de 15 centímetros de ancho por 35 de largo.

El municipio presentó una denuncia ante la Justicia penal por daños calificados. Además de proteger con un móvil de la Guardia Urbana el lugar, una plaza ubicada en la zona sur de la ciudad, iniciará en breve los trabajos de reparación.

Los autores de la agresión todavía no fueron identificados. Horacio Ghirardi, secretario de gobierno de la municipalidad de Rosario, en declaraciones al diario *Clarín* dice: “Hubo distintos sectores que resistieron a la colocación el 14 de junio de 2008 y todavía se resisten a que esté emplazado en ese lugar”. Sin embargo, también sostuvo que se trata de una estatua “muy querida” por la mayoría de la ciudadanía.

A su vez, Norberto Galiotti, de la Multisectorial de Cuba, en diálogo con LT8 señaló que “nos queda resolver quiénes fueron los autores del atentado y estudiar formas de custodia. No creo que sea gente del barrio. Pero hay situaciones que analizar. Hay amenazas contra jueces, contra fiscales, se han robado un auto de la Secretaría de Derechos Humanos. Vuelve a aparecer gente vinculada a sectores golpistas y evidentemente el Che es todo un símbolo, un símbolo de la unidad latinoamericana”.

Señor presidente, es triste ser testigos de este tipo de manifestaciones, que parecen dar señales de que el accionar de ciertos sectores no ha quedado definitivamente atrás.

Sabemos que la figura del Che resulta controversial para algunos grupos. No podemos obligar a nadie a que venera su figura, pero sí podemos exhortar a todos a que aprendamos a respetar aquellos símbolos que son valiosos, si no para todos, al menos para algunos. Sólo cuando aprendamos a respetar la visión del otro, a saber que es tan válida como la propia, habremos crecido en tolerancia.

Por todo lo expuesto es que solicitamos a nuestros pares que nos acompañen con la aprobación del presente proyecto.

*Miguel A. Barrios. – Silvia Augsburger. –  
Fabián F. Peralta. – Lisandro A. Viale. –  
Pablo V. Zancada.*

CCXX

**EXPRESION DE BENEPLACITO  
POR LA RESOLUCION DEL CONSEJO DE DERECHOS  
HUMANOS DE LA ORGANIZACION DE LAS NACIONES  
UNIDAS POR LA QUE SE DEFINE A LA MORTALIDAD  
MATERNA COMO UN PROBLEMA  
DE DERECHOS HUMANOS**

**Proyecto de resolución**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar su beneplácito por la resolución del Consejo de Derechos Humanos de la ONU, que por vez

primera define la mortalidad materna como un problema de derechos humanos.

*Miguel A. Barrios. – Silvia Augsburger. –  
Mónica H. Fein. – Elda R. Gerez. – Pablo  
V. Zancada.*

## FUNDAMENTOS

Señor presidente:

El Consejo de Derechos Humanos de la ONU adoptó una histórica resolución vinculada con la vida y la salud de las mujeres: por primera vez definió que las altas tasas de mortalidad materna son un problema de derechos humanos. Nuestro país copatrocinó la resolución, lo que significa que la Argentina apoyó el texto desde su negociación y que está plenamente de acuerdo con el compromiso.

El 16 de marzo de 2009, ochenta y cinco gobiernos reafirmaron su compromiso de tratar la mortalidad materna como cuestión de derechos humanos mediante una declaración conjunta leída ante el Consejo de Derechos Humanos de la ONU, y llamaron a este organismo a encarar acciones decisivas que contribuyan a los esfuerzos ya en marcha contra la mortalidad materna. Esta declaración conjunta contó con países de todas las regiones como firmantes y es una de las declaraciones intergubernamentales leídas ante el Consejo o su organismo predecesor, la Comisión de Derechos Humanos, que más gobiernos han firmado, además de ser la primera que trata de la mortalidad materna y los derechos humanos.

La declaración se produjo después de que el Consejo organizara su primer debate sobre este tema en junio de 2008, y la misma incluyó una reafirmación de que la mortalidad materna es un tema de derechos humanos y que la magnitud del problema exige renovar la voluntad política de abordarlo. Los ochenta y cinco gobiernos llamaron al Consejo a encarar acciones colectivas y concretas contra la mortalidad materna durante su sesión de junio de este año, que se llevó a cabo recientemente, y en la cual se concretó la firma de la mencionada resolución. La misma fue adoptada por consenso, es decir, no tuvo que ser votada.

“El problema de la mortalidad materna ha sido siempre considerado un problema de salud pública, pero el Consejo de Derechos Humanos va más allá, ya que advierte que es un problema social, que atañe a la sociedad toda, y que no eliminar las muertes maternas, la mayoría de las cuales son prevenibles, es una violación de los derechos humanos.” Con estas palabras, la doctora Mariana Romero, médica e investigadora del Conicet y del Centro de Estudios de Estado y Sociedad (CEDES), busca poner de manifiesto que una política de derechos humanos debe abordar esta tragedia evitable. Por falta de un abordaje adecuado, lo que debería ser un evento casi fisiológico, como es el embarazo y el parto, termina siendo fatal para muchas mujeres.

A través de la resolución del Consejo de Derechos Humanos, los gobiernos reconocen que la eliminación de la mortalidad y morbilidad maternas requieren la promoción y protección efectivas de los derechos humanos de las mujeres y las niñas, incluidos su derecho a la vida, a ser iguales en dignidad, a la educación, a tener libertad de buscar, recibir e impartir información, a gozar de los beneficios del avance científico, a vivir libres de discriminación y a gozar del más alto nivel posible de salud física y mental, incluida la salud sexual y reproductiva.

“La Argentina debe no sólo copatrocinar esta resolución sino que más importante aún es respetarla y hacer lo necesario para que rija para todas las mujeres y niñas en el país. Porque la principal causa de muerte materna en el país son las debidas a complicaciones del aborto. Y esto se debe a que no se asegura lo que el Código Penal contempla: el acceso de mujeres y niñas con riesgo de vida o violadas a la interrupción del embarazo en servicios públicos de salud. El gobierno nacional y los provinciales deberán ahora cumplir esta resolución”, consideró la epidemióloga Mabel Bianco, directora de la Fundación Estudios e Investigación de la Mujer (FEIM).

En la resolución, los gobiernos expresan una seria preocupación por las “inaceptablemente” altas tasas de mortalidad y morbilidad maternas. La Organización Mundial de la Salud calcula que más de 1.500 mujeres y niñas mueren todos los días en el mundo como resultado de complicaciones prevenibles que aparecen antes, durante y después del embarazo y el parto. Se trata de la principal causa de muerte a nivel mundial entre mujeres y niñas en edad reproductiva.

La resolución pone énfasis en que un enfoque basado en los derechos humanos hace que los esfuerzos contra la mortalidad y morbilidad maternas sean más efectivos y sostenibles. El documento encarga la elaboración de un estudio, a ser realizado por la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, con el objeto de examinar las dimensiones de esta problemática.

La amplia mayoría de las muertes maternas es evitable. La paradoja que se da en torno de este problema es que se conoce claramente desde el punto de vista sanitario todo lo que se puede hacer para reducirla. La resolución del Consejo de Derechos Humanos pide a los Estados que “redoblen sus esfuerzos para lograr el cumplimiento pleno y efectivo” de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), en particular aquellos relativos “al mejoramiento de la salud materna”.

Por todo lo expuesto, solicitamos a nuestros pares nos acompañen con la aprobación del presente proyecto.

*Miguel A. Barrios. – Silvia Augsburger. –  
Mónica H. Fein. – Elda R. Gerez. – Pablo  
V. Zancada.*

CCXXI

**XXV EDICION DEL ENCUENTRO Y FIESTA NACIONAL DE COLECTIVIDADES A REALIZARSE DEL 6 AL 15 DE NOVIEMBRE EN LA CIUDAD DE ROSARIO (SANTA FE)**

**Proyecto de resolución**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Declarar de interés de esta Honorable Cámara la XXV Edición del Encuentro y Fiesta Nacional de Colectividades a realizarse del 6 al 15 de noviembre de 2009 en el Parque Nacional a la Bandera organizado por la Asociación de Colectividades Extranjeras de Rosario y el Ente Turístico Rosario con el auspicio de la Municipalidad de Rosario, el gobierno de la provincia de Santa Fe y la Secretaría de Turismo de la Nación.

*Mónica H. Fein.*

**FUNDAMENTOS**

Señor presidente:

El Encuentro y Fiesta Nacional de Colectividades es ámbito de unión y amistad entre los representantes de los pueblos que encontraron su hogar en nuestro país a partir de las distintas corrientes inmigratorias sucedidas durante los siglos XIX y XX.

Más allá de sus diferencias étnicas, políticas o religiosas las colectividades de las diferentes naciones han hecho de Rosario una ciudad de hermanos y hermanas, cimentada en el esfuerzo de quienes hoy orgullosamente defienden a sus descendientes.

Por primera vez, en el año 1985 un significativo grupo de colectividades representando a las distintas naciones comenzaron a reunirse y pensar, a partir de esa construcción colectiva, el sueño de una fiesta que rescatara lo más importante de las costumbres y tradiciones de cada una de ellas.

Así nace esta fiesta, de las ideas y el corazón de las mismas colectividades, y es el elemento distintivo que convierte a esta fiesta en un ejemplo de organización y camaradería. Desde sus inicios el pueblo de Rosario brindó su apoyo a esta convocatoria, asistiendo masivamente a cada uno de los encuentros y sumándose a la amplia variedad de propuestas artísticas, culturales y gastronómicas.

El Encuentro y Fiesta Nacional de Colectividades es la fiesta popular más importante de Rosario y su amplia región de influencia.

Tiene como escenario al Parque Nacional a la Bandera. El Encuentro y Fiesta Nacional de Colectividades expresa el sentir y el hacer de quienes fueron forjando el perfil de la ciudad, que nació como una villa y que hoy es una moderna expresión de pujanza proyectando su imagen más allá de sus fronteras.

En los encuentros se dan cita más de medio centenar de colectividades de las distintas naciones y concurren

al predio aproximadamente medio millón de personas que disfrutan de los sabores, espectáculos y danzas junto a trajes tradicionales e instrumentos musicales de todas partes del mundo.

La organización del encuentro está a cargo de la Asociación de Colectividades Extranjeras de Rosario y el Ente Turístico de Rosario, contando con el auspicio de la Municipalidad de Rosario, la Gobernación de la provincia de Santa Fe y la Secretaría de Turismo de la Nación.

Este año el encuentro, que cumple 25 años de historia, se realizará entre los días 6 y 15 de noviembre.

Consideramos la trayectoria e importancia del evento, que tiene una profunda significación, cara a los sentimientos de los representantes de las distintas naciones que la protagonizan y son merecedoras del reconocimiento de este cuerpo.

Por todo ello, solicito a mis pares la aprobación del presente proyecto.

*Mónica H. Fein.*

CCXXII

**II JORNADAS NACIONALES DE GESTION DE EMPRESAS Y I JORNADA DE MARKETING, REALIZADAS EL 22 Y 23 DE OCTUBRE EN LA UNIVERSIDAD NACIONAL DE ROSARIO (SANTA FE)**

**Proyecto de resolución**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Declarar de interés parlamentario a las II Jornadas Nacionales de Gestión de Empresas y I Jornada Nacional de Marketing organizadas por la Facultad de Ciencias Económicas y Estadística de la Universidad Nacional de Rosario, por el importante aporte que realiza al ámbito académico y a la región, en la temática "La generación de valor en las organizaciones". Las jornadas se realizarán el 22 y 23 de octubre próximo en la sede de la casa de estudios.

*Mónica H. Fein.*

**FUNDAMENTOS**

Señor presidente:

La Universidad Nacional de Rosario fue creada como persona jurídica, autónoma y autárquica el 29 de noviembre de 1968 y nuclea a doce facultades, entre ellas la Facultad de Ciencias Económicas y Estadística ubicada desde sus inicios en Boulevard Oroño 1261.

Alberga a más de quince mil alumnos (de grado y posgrado), quinientos seis docentes y cien no docentes. Funcionan cuatro institutos de investigaciones con ciento veintitrés docentes investigadores y quince investigadores del CIUNR.

Las escuelas –de contabilidad, administración, economía y estadística– son ejes que organizan la labor hacia adentro de la institución y a su vez son fuente de generación de ideas que vinculan el conocimiento académico con la sociedad. Así es que año tras año se gestan proyectos ambiciosos que convocan a docentes, graduados y estudiantes de nuestra región con el objeto de capacitarse, perfeccionarse, incorporar nuevas miradas y conceptos en las ciencias empresariales.

En esta oportunidad, la Escuela de Administración organiza las II Jornadas Nacionales de Gestión de Empresas y I Jornada Nacional de Márketing, los días 23 y 24 de octubre próximos para abordar temas de actualidad como: emprendedorismo, mesas de negociación, comportamiento del consumidor y nuevas tendencias de márketing, entre otros tantos.

Participarán como expositores docentes e investigadores de la casa de estudios e invitados de otras universidades nacionales. Estas jornadas convocan a cientos de profesionales y alumnos siendo de relevancia para la ciudad y su vasta región.

Estas jornadas han sido declaradas de interés académico por la facultad bajo la resolución 343/09 del consejo directivo y también ha sido presentada a tal fin a la Cámara de Diputados de la Provincia de Santa Fe.

Porque consideramos que es importante revalorar el esfuerzo y la excelencia de nuestra universidad pública, que se ocupa y preocupa por la realidad de los diferentes territorios, poniendo a disposición de la sociedad la transmisión del conocimiento que es una de sus misiones, es que solicito a mis pares me acompañen en el tratamiento y aprobación de este proyecto.

*Mónica H. Fein.*

### CCXXIII

#### 117º ANIVERSARIO DE LA FUNDACION DE LA LOCALIDAD DE CLASON (SANTA FE)

#### Proyecto de declaración

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

De interés parlamentario la celebración del 117º aniversario de la fundación de la localidad santafesina de Clason, ocurrida el 8 de noviembre de 1892, y su salutación a la población y a sus autoridades con motivo de dicho festejo.

*María E. Martin.*

#### FUNDAMENTOS

Señor presidente:

Clason es un pueblo ubicado en el noroeste del departamento de Iriondo y el centro-sur de la provincia de Santa Fe. Es cabecera del distrito comunal del mismo nombre, cuya superficie es de 40.000 hectáreas aproximadamente.

Limita al norte con el departamento San Jerónimo, al sur con los distritos Santa Teresa y Bustinza. Al este, con el distrito Santa Teresa, y al oeste con el departamento Belgrano.

Se encuentra ubicado en la región natural llamada Llanura Pampeana. Es una planicie muy bien nivelada con leve pendiente de Oeste a Este.

Clason tiene muy buena vinculación con otras localidades a través de la ruta nacional 34 (Martín M. de Güemes) y del Ferrocarril General Belgrano. Se encuentra entre dos rutas provinciales, la ruta 65 a 12 km y la reciente ruta 91 a 14 km, que la une con la autopista Rosario-Santa Fe, ruta 9 y en un futuro con la autopista Rosario-Córdoba.

Gran parte de la historia de Clason se desarrolla alrededor de la historia de la estancia Los Leones, ya que no se conocen referencias históricas con anterioridad a su establecimiento.

Corría el año 1841 cuando la búsqueda de mejor clima para su salud trajo a América a dos jóvenes alemanes, Heinrich Post y el doctor Philipp Bleeck, quienes se instalaron en la ciudad de Buenos Aires. Al promediar el año 1864, éstos decidieron radicarse en el campo.

Post y Bleeck compraron, en lo que entonces era departamento San Jerónimo y actualmente es departamento Iriondo, un “terreno de pastores compuesto de una legua y una cuerda de frente con tres leguas de fondo”, según dice la escritura original. Este campo fue pagado en veinte mil quinientos sesenta pesos plata, moneda corriente de la época, al señor Juliá Doldan, quien lo había comprado en remate público al fisco.

Los inmigrantes alemanes dieron al establecimiento el nombre de Los Leones, pues les llamaba la atención ver a los pumas que continuamente cruzaban el campo, que para ellos, que desconocían la fauna autóctona, eran leones.

Lo que es hoy una de las comarcas más productivas de la provincia de Santa Fe, era entonces sólo desierto incommensurable y hostil. Aquellos fueron años duros, sembrados de esfuerzos, privaciones y fatigas, pero, sobre todo, de lucha contra el gaucho “matrero” que saqueaba y diezmaba el ganado.

En 1867, llega a la estancia el señor Hermann Bleeck, quien junto a un joven suizo, don Federico Heitz, colaboró desde los primeros años con los colonizadores, haciéndose cargo de la administración de las propiedades por más de diez años.

En el año 1870, la posesión se amplía tras la compra, al mismo Julián Doldan, de un terreno compuesto por 18 mil varas de base por 100 varas de altura, cuya venta de efectúa en ciento ocho pesos bolivianos.

Cuatro años más tarde, otro joven alemán, Oscar Clason, dilecto amigo de la familia y notable emprendedor, sumará sus cualidades y aptitudes a la estancia, que no tarda en llamarse Bleeck y Clason.

Transcurren los años, las familias Bleeck y Clason crecen, y la tierra ofrece muy pocas oportunidades de educación para los niños. Entre 1887 y 1888, las familias cruzan el océano y regresan a su patria lejana. El colaborador de siempre, Federico Heitz, queda como administrador.

La hacienda prospera, pero la batalla es tremenda: los embarques de ganado deben hacerse por intermedio de las estaciones ferroviarias de Díaz o Cañada de Gómez, arriando el ganado a través de caminos sinuosos y cañadas. Pero el mismo crecimiento de la finca da sus frutos: el 11 de noviembre de 1891 se instala una estación del Ferrocarril Central Córdoba, distante unos 86 kilómetros de Rosario y 381 kilómetros de Buenos Aires.

Se hace necesario dar un nombre a esta estación y don Federico Heitz tiene que decidir ponerle Bleeck o Clason, eligiendo finalmente esta última denominación, por considerar que suena mejor a los oídos acostumbrados al castellano.

La estación del ferrocarril atrajo el progreso y el 8 de noviembre de 1892, por decreto del superior gobierno de la provincia de Santa Fe, se crea el pueblo de Clason, con un área de 164.724 metros cuadrados.

De inmediato, se donan al gobierno los solares destinados a plaza, iglesia, juzgado de paz, hospital, escuela y cementerio.

El 14 de noviembre de 1895, se crea la comisión de fomento, siendo sus primeros integrantes don Federico Heitz, don Tomás de Feo y don Ciríaco Ibarra.

En la actualidad está integrada por un presidente comunal y una secretaria. Durante años funcionó un Concejo Asesor de Vecinos, casi siempre integrado por sectores agrarios, dada la prevalencia del sector rural sobre el urbano.

El centro cívico se encuentra frente a la plaza y comprende el edificio de la comuna, el dispensario, la policía, el juzgado de paz, y la cabina telefónica pública.

Entre sus servicios públicos, la localidad cuenta con riego y zanjeo. A partir del tendido eléctrico, se ha incorporado el alumbrado público.

El servicio educacional se cumple en el orden primario. En el centro urbano funciona la Escuela N° 716, "Domingo F. Sarmiento", creada en 1924. El establecimiento funciona desde hace quince años con un promedio de 73 alumnos.

En la zona rural funcionan tres escuelas de personal único: la escuela N° 973 "El Ensayo" fundada en 1947; la escuela N° 645 "Calcaterra" creada en 1960; y la escuela N° 261 "La Germania" fundada en 1939.

En el año 1948 se creó la comisión protemplo, ya que a diferencia de lo que sucedió en muchos pueblos, que lo primero que se construyó fue una pequeña capilla, Clason carecía de ella.

En 1953 se fundó el Club Sportivo Clason, convirtiéndose en la entidad recreativa por excelencia de la

localidad, a pesar de la inactividad en la que permaneció durante algunos años.

La base económica fundamental de Clason es la agropecuaria, cuya expresión más pujante es la actividad agrícola y tambera.

La mayoría de los productores han ido adquiriendo fracciones de las antiguas grandes estancias (Los Leones tiene actualmente 1.650 hectáreas, de las 7.500 que llegó a tener) y viven en sus campos.

La zona rural de Clason es parte de la cuenca lechera santafesina, cuyos tambos dotados con la más moderna maquinaria, se han convertido en establecimientos modelos en su género.

En Clason se produce el gran novillo de carne negra que se comercializa a través de las ferias de Totoras, Rosario, Liniers y San Genaro.

El cultivo más importante es el trigo; le sigue el maíz y, en menor importancia, la soja, girasol, lino, mijo y sorgo.

La industria está representada por la fábrica de productos lácteos Verónica, ubicada sobre la ruta 34.

Los habitantes de esta pequeña, pero pujante localidad del departamento Iriondo han ido abriéndose camino a través de numerosos años de lucha y esfuerzo, por lo que consideramos de interés de esta Honorable Cámara de Diputados el reconocimiento de su historia y la salutación a su población en el 117° aniversario de su fundación. Por ello, solicito a mis pares la aprobación del presente proyecto de declaración.

#### *Fuentes consultadas:*

- Archivo comuna de Clason.
- *Crónica de la Estancia Los Leones*, traducida por don Tomás Frankel.
- Datos remitidos por el Instituto Provincial de Estadísticas y Censos.
- Guía Oficial de la Provincia de Santa Fe (edición 1931).
- Escrituras de la estancia Los Leones.

*María E. Martin.*

#### CCXXIV

#### APERTURA DE UNA SUCURSAL DEL BANCO DE LA NACION ARGENTINA EN LAS CIUDADES DE VIALE E IBICUY (ENTRE RIOS)

#### Proyecto de resolución

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Dirigirse al Poder Ejecutivo y, por su intermedio, al directorio del Banco de la Nación Argentina, a fin de solicitarle tome las medidas necesarias para la apertura de una sucursal de dicha entidad con los mismos servicios que brinda en su casa central en la ciudad de Viale, departamento de Paraná, y otra de iguales

características en la ciudad de Ibicuy, departamento de Islas, ambas en la provincia de Entre Ríos.

*Lisandro A. Viale. – Pablo V. Zancada. – Gustavo M. Zavallo.*

## FUNDAMENTOS

Señor presidente:

La ciudad de Viale se encuentra en el centro oeste del territorio de Entre Ríos, a 57 kilómetros de la capital provincial, y estratégicamente ubicada entre la ruta nacional 18 y la ruta provincial 32, en el punto medio de la región conocida como Paraná Campaña.

Está enclavada en una zona eminentemente agroindustrial, que ha experimentado en los últimos años un fuerte crecimiento poblacional, así como también una expansión de su economía que involucra a varios sectores, y por ello mismo da lugar a una intensa actividad comercial de servicios.

La principal actividad económica de la ciudad de Viale es la agricultura, con abundantes cultivos de soja, girasol y maíz, entre otros. La ganadería y el desarrollo tambero también ocupan un importante lugar y además, cada año se realiza un evento de gran trascendencia que muestra la oferta tecnológica en maquinarias e implementos para el agro en la Expo Viale, donde los productores pueden elegir o escoger diferentes implementos.

Según lo publicado por el Instituto de Estadística y Censos de la provincia de Entre Ríos con relación al Censo de Viviendas, Hogares y Población por departamento y municipio, en el año 2001 Viale contaba con 8.862 habitantes, a partir de lo cual no parece descabellado que, ocho años después, esa cifra ronde los 10 mil.

Este preámbulo apunta a dar cuenta, someramente, de la importancia de la localidad de Viale en cuanto a conglomerado urbano y actividad económica. Además de lo planteado, un argumento más que contundente a la hora de respaldar la solicitud de una sucursal del Banco Nación en esta ciudad es que la misma supo contar con una que, en los nefastos años de la última dictadura militar, fue retirada.

Asimismo, los propios ciudadanos de Viale se han movilizado al respecto. En noviembre de 2008 la comisión directiva del Centro Comercial, Industrial, Agropecuario y de Servicios de Viale se entrevistó con la presidenta del Banco de la Nación Argentina, licenciada Mercedes Marcó del Pont, para dialogar sobre las gestiones que viene realizando el Centro Comercial vialense, dirigidas a lograr la reapertura de una sucursal del Banco Nación en su ciudad.

En esa oportunidad se le entregó a Marcó del Pont una carpeta en la cual el Centro Comercial de Viale detallaba aspectos socioeconómicos de la localidad y numerosas cartas de apoyo a la iniciativa.

Además del sector comercial, industrial y de servicios de la ciudad (reflejado en numerosas cartas que acompañaron la carpeta), apoyaron la solicitud de una sucursal del Banco Nación otras entidades ampliamente representativas de la provincia y de los sectores productivos, tales como la Federación Económica de Entre Ríos (FEDER), la Cámara Agropecuaria local; la Federación Agraria; la Asociación de Transportistas, y el municipio vialense, entre las principales instituciones adherentes.

En Ibicuy la situación es similar, y si bien es un municipio de segunda categoría, con alrededor de 4.500 habitantes según el relevamiento previamente citado, la ausencia de una sucursal del Banco Nación se manifiesta en los 4.500 km<sup>2</sup> de superficie con los que cuenta el departamento. Es decir que estamos hablando de una zona de influencia de aproximadamente unos 10 mil habitantes de Islas del Ibicuy que carecen de los servicios de la referida entidad bancaria.

Ibicuy se encuentra ubicada en el extremo sur de la provincia de Entre Ríos, en la zona de islas del delta del Paraná, a la altura del km 218 del río Ibicuy, sobre el margen izquierdo y a 6 kilómetros de la confluencia con el río Paraná Guazú.

Esta ciudad cuenta con un puerto que trabaja principalmente con embarques de maderas, granos y subproductos y productos forestales.

Es, además, uno de los puertos de aguas profundas más importantes de la provincia, con un movimiento promedio de 600.000 toneladas al año por el Atlántico y moviliza más de 100.000 toneladas anuales en concepto de pasta celulósica. También la actividad pesquera es sustentable, y en menor medida, el arroz.

Tanto la ciudad de Viale como la de Ibicuy cuentan con una fuerte actividad económica y parece inverosímil que en un mundo en donde los avances tecnológicos nos brindan comodidades impensadas hasta hace poco tiempo, ciudades de esta envergadura no cuenten, después de 119 años de fundadas, con los beneficios que puede implicar la presencia del Banco de la Nación Argentina.

En el sitio web de la entidad puede leerse que desde su creación el banco “contribuye al desarrollo de los sectores productivos del país, prestando asistencia financiera a las micro, pequeñas y medianas empresas, cualquiera fuere la actividad económica en la que actúen.

”Promueve y apoya el comercio con el exterior, y especialmente, estimula las exportaciones de bienes, servicios y tecnología argentina.

”Pone a disposición de las empresas productoras de bienes y servicios créditos para inversión y capital de trabajo, otorgando además financiamiento y garantías a la actividad de comercio exterior.

”También orienta su actividad a las personas físicas a través de préstamos personales e hipotecarios para la vivienda y productos interrelacionados.”

A partir de esto podemos pensar que las localidades y regiones que carecen de la presencia del Banco Nación no cuentan con esas posibilidades que desde la entidad se enumeran, o que, por lo menos, se ven disminuidas en las mismas.

A esto debe agregarse que la banca pública está ausente en ambas localidades, ya que el Banco de Entre Ríos es una entidad privada y tanto en las ciudades referidas como en su zona de influencia hay una importante población rural de carácter productivo, a raíz de lo que se hace evidente la incidencia que la existencia que dichas sucursales tendrían en su actividad económica.

Puede añadirse que esta importante cantidad de productores y comerciantes deben recorrer entre un mínimo de 57 kilómetros y hasta más de 120 hacia localidades vecinas para realizar las operaciones en una sucursal del Banco de la Nación Argentina.

Por eso es que impulsamos que esta Cámara se dirija al Poder Ejecutivo para que gestione ante el Banco de la Nación Argentina la apertura de sucursales de esa entidad en las dos localidades entrerrianas mencionadas, lo que sin duda posibilitará una mayor oferta en servicios financieros y bancarios y disponer de un banco oficial para asistir ante emergencias –como ocurre por estos días– a los distintos sectores de la producción.

Consideramos que los motivos aquí expresados, más otras cuestiones vinculadas a la seguridad y al beneficio a las operaciones comerciales de los distintos sectores de la economía de las regiones, ameritan la creación de las sucursales en cuestión. Por lo expuesto es que solicitamos la aprobación del presente proyecto de resolución.

*Lisandro A. Viale. – Pablo V. Zancada. – Gustavo M. Zavallo.*

CCXXV

**EXPRESION DE RECONOCIMIENTO POR LA LABOR DE  
DIFUSION CULTURAL Y DE PATRIOTISMO  
QUE REALIZA EL ARTISTA ENTRERRIANO  
HERNAN RONDAN GRASSO**

**Proyecto de resolución**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar su reconocimiento a la labor de difusión cultural y de patriotismo que realiza el artista popular entrerriano Hernán Rondán Grasso.

*Lisandro A. Viale. – María de los A. Petit. – Pablo V. Zancada.*

**FUNDAMENTOS**

Señor presidente:

Hernán Rondán Grasso es un folclorista entrerriano que recientemente ha obtenido el premio “Raíces”

–que otorga anualmente la localidad bonaerense de Tigre a protagonistas del quehacer cultural nacional– en tributo “a la autenticidad de su repertorio y su estilo”. Su disco más reciente *Andando huellas*, tiene que ver con la labor por la cual proponemos su reconocimiento por parte de esta Cámara: su tesonera e inédita decisión de llevar banderas en obsequio a distintas escuelas rurales, desde hace más de una década y entregándolas a caballo, en los lugares más recónditos del territorio entrerriano.

Solista en canto y guitarra con un repertorio de milongas y chamarrita, Hernán Rondán Grasso transmite el paisaje de la provincia y las vivencias del terruño a través de la música. Nació en la localidad de Maciá, ubicada en el centro de la provincia de Entre Ríos. Estudió música y guitarra y entre otros premios obtuvo el primer lugar en el Festival Nacional del Malambo en Laborde, en Córdoba; fue ganador del Premio a la Excelencia del Instituto Argentino de la Excelencia (IADE), y consiguió varias menciones especiales, premios y reconocimientos en distintos festivales.

Desde hace 14 años lleva adelante la noble y sacrificada tarea de acudir a caballo a entregar banderas argentinas a escuelas rurales en los distintos departamentos entrerrianos.

El jurado que premió el trabajo discográfico de Rondán estuvo integrado por Silvio Soldán, Mariano Mores, Violeta Rivas, Estela Raval, Eduardo Falú y Hugo Varela, entre otros. *Andando huellas* es considerado por su autor un aporte que la música entrerriana se conozca en otros lados. “El objetivo es rescatar la temática entrerriana, como lo hice desde el principio de mi carrera”, destacó recientemente. “Autores y poetas de nuestra provincia son casi el 100 % de mi repertorio. Pienso que uno tiene que mostrar lo de su lugar”.

Pero el núcleo del reconocimiento tiene que ver con ese singular “récord”: en 14 años ha llevado cerca de 250 banderas argentinas a escuelas rurales a caballo, recorriendo así los distintos caminos de la provincia, con la idea de revalorizar el caballo criollo. Las banderas “al principio fueron cosidas por mi madre, pero después se sumó a esta iniciativa un sinnúmero de personas e instituciones que se han solidarizado. Simplemente uno pone la cara y lleva estos símbolos patrios”.

En cada escuela, además de realizar la entrega del emblema nacional, Rondán ofrece su música y una clase didáctica en donde explica los orígenes de la música típica de Entre Ríos y las figuras de Linares Cardozo y Atahualpa Yupanqui, así como su obra. En ocasiones ha sido acompañado por otros artistas populares y también por los “Dragones de la Muerte”, el cuerpo histórico creado por el general Francisco Ramírez, que pertenece a la Policía de Entre Ríos y, en la actualidad, se desempeña como guardia de honor en actos oficiales, fiestas patrias, visitas presidenciales y diplomáticas o cuando la ocasión amerite ese honor.

Rondán enseña música en escuelas y asegura que le da lástima la situación de algunas escuelas rurales. Sobre todo cuando alguna cierra, como parte del proceso de despoblamiento rural que vive nuestro país y que las políticas públicas no aciertan a revertir. Por esa razón asegura “Eso causa dolor, la gente de campo también necesita tener su escuela. No puede ser que porque vayan pocos alumnos las cierren. Todos tenemos que tener posibilidades de igualdad”.

En la aquilatada experiencia de recorrer a caballo los caminos de la provincia, acumula anécdotas como aquel periplo de seis días a caballo, en un mes de mayo cargado de lluvias, lloviznas y frío, en el que recorrieron 300 kilómetros de ida y vuelta para cumplir el cometido propuesto.

Así como la Legislatura entrerriana acaba de reconocer la labor altruista y patriótica de este artista que nos enorgullece, el Congreso de la Nación debe expresar su reconocimiento y alentar de este modo a que dicha misión siga creciendo y fructificando. Por ello solicitamos la aprobación de este proyecto de resolución.

*Lisandro A. Viale. – María de los A. Petit. – Pablo V. Zancada.*

#### CCXXVI

#### ADHESION A LOS ACTOS DE CELEBRACION DEL CENTENARIO DEL CLUB ATLETICO VELEZ SARSFIELD

#### Proyecto de resolución

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Adherir a los actos por el centenario del Club Atlético Vélez Sarsfield.

*Sergio A. Basteiro.*

#### FUNDAMENTOS

Señor presidente:

El próximo 1º de enero cumplirá 100 años una institución que debería enorgullecer a los argentinos. Nos referimos al Club Atlético Vélez Sarsfield, entidad que ofrece a los vecinos del oeste de la ciudad y del Gran Buenos Aires una amplia gama de actividades deportivas, sociales, culturales y educativas.

Se trata de una entidad que logró reconocimiento nacional e internacional a partir de la austeridad y honestidad de sus dirigentes, así como por los rangos alcanzados en lo deportivo y educativo. Pero su prestigio y éxitos no se lograron de la noche a la mañana, sino que fueron fruto de una infinidad de idas y venidas en su camino hacia el Centenario.

#### *Fundación*

Según la historia oficial, el 1º de enero de 1910, tres jóvenes amigos se refugiaron en la estación Vélez Sars-

field (actual Floresta) del entonces Ferrocarril Oeste para guarecerse de un intenso aguacero que se descargó mientras jugaban al fútbol en los potreros aledaños.

Nicolás Martín Moreno, uno de aquellos jóvenes, lo recordaba así: “Casi todo Vélez Sarsfield era un enorme potrero, una sola y descuidada cancha de fútbol. Un día nos refugiarnos de la lluvia en el túnel de la estación y resolvimos fundar un club de veras”.

¿Qué era por entonces un “club de veras”? No mucho. Apenas un grupo de personas que debían contar con un nombre que los distinguiera; una camiseta que los diferenciara; un campo de juego instalado en algún terreno arrendado, prestado o hasta intrusado; una secretaría que bien podía ser la sala de una casa familiar y un sello de goma que oficializara los trámites de la entidad. Requisitos que, como se ve, podían reunirse a fuerza de voluntad y que explican la proliferación de clubes de fútbol en la última década del siglo XIX y las dos décadas iniciales del siglo XX.

Lo cierto fue que, pasado el chaparrón, aquellos tres muchachos convocaron a otros amigos a la casa de Antonio Marín, donde acordaron la fundación del Club Atlético Argentinos de Vélez Sarsfield y designaron a Luis Barredo Cobián como primer presidente de la institución.

También habrían decidido en esa ocasión usar camisetas totalmente blancas en sus futuros encuentros futbolísticos y elegido un terreno ubicado en Ensenada y Provincias Unidas (hoy, avenida Juan B. Alberdi) para instalar su primitiva cancha.

Los primeros años del club fueron complejos; debió sortear dificultades económicas con el trabajo y la vocación de sus dirigentes.

El 7 de febrero de 1913, se incorporaron 10 nuevos socios; entre ellos, el joven José Amalfitani, quien con el tiempo presidiría al club durante 30 años y sería el principal artífice de su crecimiento exponencial.

El 23 de noviembre de aquel año puede considerarse como fecha de refundación del club, ya que ese día adoptó su actual nombre.

Un año antes, la elemental camiseta blanca había sido sustituida por otra de color azul marino que apenas se usó hasta 1914, cuando la reemplazaron por una casaca con rayas verticales rojas y verdes separadas entre sí por un fino trazo blanco. Aquella histórica “camiseta italiana” distinguió al club hasta que el trajín futbolero agotó su vida útil. Corría 1933 y en el mercado se habían agotado las “tricolores”. Traerlas desde Inglaterra era económicamente inviable y la inmadurez de las manufacturas locales impedía confeccionarlas en el país. La alternativa la brindó un tendero al que le había quedado “de clavo” un juego de camisetas encargadas pero nunca retiradas por un club de rugby. La oferta era tentadora ya que las camisetas eran tan blancas como la de los orígenes y porque, además, lucían en su parte delantera una V azulada que remitía a la inicial del nombre del club. Desde el 30 de abril de aquel año las nuevas casacas se convirtieron en las oficiales de las formaciones velezanas.



También en 1914 ocurrió otro hecho significativo en la historia del club: se incorporó su primera socia, la señorita Lola Tarrío.

En 1935, José Amalfitani se retiró transitoriamente de la conducción del club debido a su casamiento. Tras el alejamiento del mítico dirigente, comenzó una etapa de decadencia en el club.

A fines de 1939 Vélez consiguió que el Ferrocarril Oeste le cediera unos terrenos pantanosos en el barrio de Liniers.

En medio de una de las peores crisis institucionales, José Amalfitani reasume la presidencia del club en 1940.

La situación económica era pésima, el club estaba en quiebra, una amenaza de desalojo pesaba sobre la cancha y otra de remate sobre sus instalaciones. La vocación de trabajo y el amor de don "Pepe" hacia el club hicieron que comprometiera su patrimonio para sanear las deudas de la entidad. Ni el más optimista de los simpatizantes esperaba que Vélez se recuperara tan rápidamente, y el gran mérito de ese logro se lo llevó Amalfitani, quien movió cielo y tierra para que en los terrenos cedidos por el Ferrocarril Oeste se construyera rápidamente una nueva cancha.

Algunos socios vitalicios cuentan que Amalfitani paraba a los conductores de camiones que transportaban la tierra y los cascotes procedentes de las obras de entubamiento del arroyo Maldonado y los convencía para que vaciaran su carga en los terrenos cenagosos de Barragán y Gaona. Según se dice, se necesitaron 77 mil metros cúbicos de tierra para rellenar aquel pantano.

En 1966, el presidente Arturo Illia visitó el club y expresó su admiración por la obra realizada por Amalfitani, a quien pone como ejemplo a seguir por la dirigencia deportiva argentina. Quizás ésta fue la mejor época de la institución, que empezaba a perfilarse como un club modelo.

Como los hombres, las instituciones pasan momentos de felicidad y de tristeza, y el 14 de mayo de 1969 fue un día triste para el club en el que todo Vélez lloró la pérdida del mejor dirigente de la historia del fútbol argentino. Don "Pepe" Amalfitani, quien pudo cumplir el sueño de ver a su Vélez campeón, se había ido pero dejaba su ejemplo de entrega absoluta, de amor inigualable y de honestidad. Quizás por eso, la Asociación del Fútbol Argentino decidió recordarlo estableciendo a la fecha de su muerte como Día del Dirigente Deportivo.

En 1979 la actividad cultural comenzó a consolidarse en el club. En ese año, la subcomisión encargada del área se transformó en un departamento dedicado a las actividades sociales y culturales. Así se constituyó la biblioteca popular "Dalmacio Vélez Sarsfield", se armó el primer coro y se abrió la primera subcomisión de artes plásticas y letras. El departamento creció a pasos agigantados y hoy ofrece cursos de idiomas y talleres de danzas latinoamericanas, literarios y de plástica, entre otros.

En 1987 sucedería un hecho excepcional: desde el estadio, el papa Juan Pablo II celebró una misa para las más de 60 mil fieles.

Actualmente, diferentes estudios dan cuenta de la popularidad del club. Sendas encuestas realizadas por la Secretaría de Medios de la Nación y por el diario *Clarín* lo ubican como el sexto club con más hinchas en el país. Igual posición ocupa en el listado oficial de clubes que más entradas vendieron para partidos de fútbol entre 1991 y 2008. Las peñas también son otro dato importante para medir el crecimiento velezano: en la actualidad hay más de 25 de ellas reconocidas en la Argentina y el mundo, y los socios de la institución superan los 30.000.

### *Infraestructura*

En 1913 Vélez dejó su primitiva cancha de Ensenada y Provincias Unidas y se mudó a otra ubicada en la llamada "Quinta de Figallo", un terreno en Escalada y Tapalqué que contrató por dos años a un costo de 50 pesos mensuales. Por entonces, la secretaría del club funcionaba en Escalada 1020.

Promediaba 1914 cuando abandonó este último reducto del barrio de Mataderos para instalarse en un nuevo ubicado en un terreno de la zona norte de Villa Luro y limitado por las calles Bacacay, Víctor Hugo, Cortina y el arroyo Maldonado.

En 1922 se convirtió en el primer club que contó con una publicación oficial. Mientras tanto, comenzó a gestarse una nueva mudanza de su cancha a la manzana comprendida entre las calles Guardia Nacional, Pizarro, Basualdo y Ulrico Schmidl. El estadio contaba con tribunas de madera techadas y con el tiempo se convirtió en el mítico "Fortín de Villa Luro". Tras sucesivas mejoras que incluyeron su iluminación, allí se disputó el primer encuentro nocturno del fútbol argentino un 7 de diciembre de 1928.

Como fue dicho, a fines de 1939 el Ferrocarril Oeste cedió al club unos terrenos en el barrio de Liniers. Cuatro años después y tras un nuevo ascenso a primera división, Vélez inauguró su actual estadio con un partido amistoso frente a River Plate. Los asistentes siguieron el enfrentamiento desde los tablones que el club había traído desde Villa Luro y que poco durarían, ya que en 1947 comenzaron a ser sustituidos por una imponente estructura de cemento que se habilitaría en 1951.

En 1954 Vélez inauguró su pileta olímpica. La significación de la obra fue destacada por el legionario semanario deportivo *El Gráfico*, que sostuvo: "Esfuerzo formidable, increíble para quienes vieron lo que era Vélez Sarsfield hace diez años, que entre otros muchos brindará dos beneficios inmediatos: el de llevar la natación a un sector de la ciudad que hasta este instante no la tenía muy a su alcance, y el de darles a las grandes competencias el escenario digno de ellas".

Lentamente, Vélez Sarsfield empezaba a convertirse en una gran institución y a constituirse en un grande del fútbol local. "Hasta aquí Vélez Sarsfield pudo

bastarse en sus ambiciones, con su Fortín, su garra, su sangre, su vehemencia, su fútbol de fuerza. Ahora que es una gran institución sus ambiciones tienen que ser mayores, ganar campeonatos incluso” remarcaba *El Grafico* en 1959.

En 1973, el presidente Juan Domingo Perón firmó el decreto número 26 mediante el cual el Estado nacional cedió a Vélez unas seis hectáreas en las que el club construiría su polideportivo.

El 21 de junio de 1993 el CEAMSE le otorgó a Vélez el usufructo por 20 años y la opción de compra de 18 hectáreas ubicadas en Camino del Buen Ayre y Acceso Oeste. A cambio, el club de Liniers se comprometió a cuidar un predio vecino de 14 hectáreas que constituye la hermosa reserva ecológica “Parque Malvinas Argentinas” y sirve para recreación de los socios velezanos y de la comunidad en general.

En 1997, una ley nacional le cedió definitivamente las tierras del polideportivo, dejando así sin efecto la intimación hecha por un funcionario para que las devolviera al Estado.

A fines de 1998 se inauguró el estadio de básquet “Víctor Barba”, cuyo nombre recuerda al dirigente que promovió esa disciplina en el club.

Siguiendo la recomendación del cuerpo técnico encabezado por Marcelo Bielsa, Vélez comenzó construir una Villa Olímpica donde sus planteles de las diferentes categorías pudiesen entrenarse y concentrarse. Tras dos años de trabajo sostenidos, la inauguró a mediados de 2000 en el municipio de Ituzaingó. Hoy el complejo cuenta con 1.712 metros cuadrados cubiertos, edificados sobre 18 hectáreas parqueizadas y una infraestructura comparable a la de los más poderosos clubes europeos y superior a la de sus pares de la Argentina.

El ya mencionado polideportivo de avenida Juan B. Justo 8400 dispone de cuatro canchas auxiliares de fútbol, canchas de tenis, el estadio de vóley “Ana Petracca”, cancha de hockey sobre césped, pista de atletismo, canchas de paddle, canchas de tierra, pista de freestyle bike, patinódromo, automodelismo, pista de aeromodelismo, canchas de césped sintético, gimnasio polifuncional de hockey sobre patines, gimnasio de musculación, gimnasio de levantamiento olímpico y gimnasio de cestobol. Recientemente se ha techado la pileta del polideportivo, lo que permite su climatización.

Otras actividades se desarrollan en la sede del club, avenida Juan B. Justo 9200, donde se yergue el estadio José Amalfitani que, bajo sus tribunas y plateas, alberga un gimnasio de 525 metros cuadrados, cuatro piletas de natación, el citado estadio “Víctor Barba”, un playón polifuncional descubierto y otro cubierto de 2.500 metros cuadrados, cuatro canchas de vóley, el salón “Osvaldo Di Fonzo”, tres gimnasios especialmente acondicionados para la práctica de patín artístico, judo y gimnasia artística y acrobática, canchas de baby fútbol, salón de karate, etcétera.

## *Fútbol*

En el período amateur del fútbol argentino el club estuvo afiliado a diferentes asociaciones, comenzando a jugar en primera división en 1919, al crearse la Asociación Amateur de Football.

En 1928, Luis Martín Castellano –un profesor de educación física que había jugado en All Boys– se convirtió en el primer entrenador de equipos de fútbol. Vélez lo contrató con la intención de salvarse de su delicada situación en la tabla y Castellano se mantuvo en el cargo hasta 1936.

Al comenzar la década del 1930, el club enfrentó severas dificultades económicas. En busca de recursos, su equipo emprendió una gira panamericana por Chile, Perú, Cuba, México y los Estados Unidos que redundó en una fructífera experiencia deportiva y financiera y le dio a la institución un reconocimiento internacional del que hasta entonces carecía.

1940 empieza mal para el club, que, en dudosas circunstancias, desciende a la segunda categoría; pero en 1942 Vélez volvió a primera división.

En los años 60, los dirigentes aspiraban a lograr el tan ansiado campeonato de fútbol y para ello reforzaron a su equipo superior.

El Campeonato Nacional de Fútbol de 1968 finalizó con Racing, River y Vélez al tope de la tabla de posiciones y obligó a disputar un torneo entre las tres escuadras para consagrar al campeón. La gloria le correspondió a Vélez, que el 29 de diciembre de ese año obtuvo el primer torneo de su historia.

Durante los 80 el fútbol velezano definió un estilo de juego ofensivo y aguerrido que cimentó los grandes logros deportivos que conseguiría en la década siguiente.

En 1993, Vélez logró su segundo título al ganar el torneo Clausura que, además, lo clasificó para jugar la Copa Libertadores de América del año siguiente.

En 1994 “El Fortín” logró conquistar dicha copa bajo la conducción técnica de Carlos Bianchi, un ídolo del club al que desde entonces se lo conoce como “el Virrey de Liniers”.

Si era impensado que Vélez fuese campeón continental, qué decir cuando, tras ganarle al Milan de Italia, se transformó en campeón intercontinental en diciembre de 1994.

Tras ello, logró su primer bicampeonato al ganar el Apertura 95 y el Clausura 96, y –meses después– la Copa Interamericana y la Supercopa. Un año más tarde lograría la Recopa tras vencer a River en Japón. Así se convirtió en uno de los clubes argentinos con más copas internacionales ganadas.

En 1998 Marcelo Bielsa asumió la dirección técnica de Vélez y, en una de las mejores campañas de su historia, el equipo obtuvo un nuevo campeonato local.

Con el nuevo siglo el club retomó los éxitos futbolísticos con la obtención del torneo Clausura 2005, de la mano de Miguel Angel Russo. Y la reciente obtención

del torneo Clausura 2009 cumpliendo una formidable campaña en la que apenas perdió un solo partido.

*Otras disciplinas*

Con la inauguración de la pileta olímpica en 1954 se inicia la práctica de la natación en el club. Dos años después comienza a competir vóley, judo y pesas, y crea la primera subcomisión de Cultura.

Pero las inversiones no se detuvieron allí. En 1965 se mejoró la pileta, que pasó a ser una de las mejores piscinas olímpicas del país y se la dotó de un imponente trampolín para saltos ornamentales.

Los años 60 también fueron auspiciosos para el básquet. El equipo velezano ascendió a la primera división de la Asociación Buenos Aires e inició una etapa de poderío que se prolonga hasta hoy en los torneos de la Federación Regional de Básquet de la Capital. Por su parte, los representantes del club en judo y lucha obtuvieron logros en competencias internacionales.

En los años 70, el club siguió creciendo y fortaleciéndose como institución. Como nota de color sobresalen el regreso de Carlos Bianchi, goleador histórico del club y de la AFA, y la remodelación del estadio para oficiar como sub sede en el Mundial de Fútbol de 1978.

En 1979 se inauguraron 11 canchas para la práctica de tenis sobre polvo de ladrillo.

En los 80, mientras el equipo superior de fútbol empezaba a constituirse como uno de los mejores del país, el club conseguía sucesivos éxitos en patinaje, levantamiento de pesas y judo.

Los 90 arrancaron de forma positiva para todas las actividades. El auge del fútbol favoreció la incorporación de nuevos socios y el crecimiento exponencial de las demás actividades.

Hoy, en la primera década del 2000, Vélez Sarsfield se destaca en casi todos los deportes en los que participan sus asociados.

*Educación*

En 1978, de la mano de un grupo de socios que querían llevar su experiencia profesional al club, nació la idea de crear un profesorado de educación física. De a poco, esta iniciativa fue puliéndose hasta que en 1980 nace en el seno del club el Instituto Educativo “Doctor Dalmacio Vélez Sarsfield”.

Una frase de Emmanuel Kant que el instituto adoptó como consigna explica su razón de ser. Es la que dice: “La educación es el desarrollo en el hombre de toda la perfección de que su naturaleza es capaz”.

Desde aquella época hasta hoy, el profesorado de educación física funciona en el tercer piso del Estadio “José Amalfitani”, debajo de la platea norte. A su creciente matrícula se le suma el reconocimiento por haber conquistado los premios Iberoamericano a la Excelencia Educativa 2007, 2008 y 2009.

Pero los proyectos educativos no se redujeron a la creación del profesorado de educación física. Para se-

guir creciendo y formando personas, en 1992 se creó el bachillerato con orientación en deportes y recreación, que hoy cuenta con 23 cursos.

En 1996 hubo una reestructuración importante dentro del instituto. Como su actividad dejaba grandes pérdidas y aún no lograba la esperada concurrencia de alumnos, se recurrió a hombres de la institución para salir del mal momento. Con ejemplar vocación, el director del instituto y los demás docentes llevaron adelante el instituto del club de sus amores.

A partir de este punto de inflexión el Instituto no paró de crecer, en 1997 se inauguró el edificio que nuclearía al jardín de infantes, la primaria y al secundario. Hoy, el nivel inicial cuenta con doce salas para alumnos de tres, cuatro y cinco años, la mitad de las cuales son de jornada completa. Por su parte, la escuela primaria cuenta con 19 secciones de grado.

Hoy el Instituto “Doctor Dalmacio Vélez Sarsfield” suma más de 2.000 alumnos y de su profesorado de educación física egresaron los preparadores físicos más reconocidos del país.

Cabe también señalar que en los últimos años se abrió un Instituto de Especialización y Perfeccionamiento Docente.

Para cerrar estos fundamentos es preciso resaltar que los logros deportivos, institucionales y edilicios del Club Atlético Vélez Sarsfield han tenido un claro trasfondo social. En tal sentido, bien vale hacer nuestra una expresión de uno de los más brillantes y honorables dirigentes de la historia de los clubes argentinos, don José Amalfitani: “Cada socio nuevo equivale a un campeonato”.

Por todo lo expuesto, solicitamos la aprobación de esta iniciativa.

*Sergio A. Basteiro.*

CCXXVII

**LIBRE CIRCULACION DE LA RUTA NACIONAL 34**

**Proyecto de declaración**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Que vería con agrado que el Poder Ejecutivo nacional, a través de los organismos competentes, arbitre las medidas necesarias a los efectos de garantizar la libre circulación de la ruta nacional 34.

*Mónica L. Torfe. – José A. Vilariño.*

**FUNDAMENTOS**

Señor presidente:

La ruta nacional 34 es una fuente de comunicación con nuestro hermano país de Bolivia, y es una ruta comercial que es utilizada a diario por los habitantes

del norte de nuestro país, fundamentalmente en el departamento de San Martín.

Desde antaño, la citada ruta sufre cortes repentinos y permanentes que afectan la normal circulación y desenvolvimiento comercial de los habitantes de la región. Como es sabido los cortes de la ruta nacional 34 se remontan al mes de mayo del año 1997, debido a la privatización de YPF. A partir de allí, los “piquetes” se constituyeron en la medida de fuerza por excelencia. A pesar del tiempo transcurrido y de las aún insuficientes mejoras en las economías regionales, éstos continúan en la actualidad como modo de hacer visibles los reclamos de numerosos grupos de ciudadanos que buscan mejorar su situación socioeconómica.

Sin dejar de desconocer los problemas económicos y sociales por los que atraviesan estos grupos (muchas veces aglutinados en numerosas organizaciones) y sin juzgar el derecho al legítimo reclamo, entendemos también que los continuos cortes de la autovía provocan serios inconvenientes a la población.

Como es sabido, las movilizaciones se han incrementado notablemente en los últimos tiempos y los cortes son continuos en la ruta nacional 34, única vía de comunicación hacia Bolivia. Con esta forma de protesta se ha obstaculizado el normal desenvolvimiento de las actividades de la población y los accesos a los departamentos de las provincias de Noroeste argentino, violándose el derecho a la libre circulación de los ciudadanos.

Entendemos la realidad conflictiva que se impone en ciertas zonas del país, aunque sostenemos que ciertos actos de fuerza socavan abierta y repetidamente otros derechos, tal como es el de la libre circulación de los ciudadanos, provocando en estos casos innecesarios enfrentamientos entre los distintos sectores de la población.

En este sentido, insistimos en que se arbitren las medidas necesarias y una adecuada decisión por parte de las autoridades gubernamentales a fin de evitar que se perpetúe este método de protesta que viola el derecho a la libre circulación de los ciudadanos.

Por esta razón pedimos a nuestros pares que nos acompañen en este proyecto de declaración.

*Mónica L. Torfe. – José A. Vilariño.*

### CCXXVIII

#### INFORMES SOBRE EL AVANCE DE LA OBRA DE LA CARCEL DENOMINADA CENTRO FEDERAL DEL NOROESTE DEL DEPARTAMENTO DE GENERAL GÜEMES (SALTA)

#### Proyecto de resolución

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Dirigirse al Poder Ejecutivo para que, a través de los organismos que correspondan, informe sobre el

estado de avance de la obra de la cárcel denominada Centro Federal del Noroeste, en el departamento General Güemes, provincia de Salta, y sobre el estado en que se encuentra el trámite de la remisión de los fondos que la Nación adeuda a la provincia de Salta por los gastos de mantenimiento de detenidos por la Justicia Federal, en especial informe respecto de los siguientes puntos:

#### a) Cárcel Centro Federal del Noroeste:

1. Indique los montos asignados por los Presupuestos Generales de la Administración Pública Nacional a la obra mencionada desde el año 2006.

2. Precise grado de avance físico de la construcción y tiempo estimado de finalización.

3. De haber demoras en la ejecución de las etapas de la construcción, indique las causas.

4. Especifique el objetivo respecto de la actual construcción de un (1) pabellón y la diferencia con los cinco (5) pabellones del proyecto original.

b) Deuda de la Nación con la provincia de Salta por el mantenimiento de detenidos federales:

1. Indique el estado en que se encuentra el trámite por la remisión de los montos adeudados por la Nación a la provincia de Salta.

2. Detalle el estado de las actuaciones que obran en el Servicio Penitenciario Federal respecto de los detenidos federales en la provincia de Salta.

3. Indique los criterios para la selección de prioridades en la asignación de fondos para mantenimiento de detenidos federales.

4. Precise los motivos por los que el Servicio Penitenciario Federal no recibe más detenidos en sus dependencias de la provincia de Salta.

*María I. Diez.*

### FUNDAMENTOS

Señor presidente:

La situación de los detenidos por la Justicia Federal en la provincia de Salta ha llegado a una situación terminal por la que no resiste el más mínimo análisis dilatar una solución, para la que como legisladores nacionales debemos conocer sus causas.

Tanto las autoridades provinciales como la justicia local vienen reclamando iniciativas positivas para que la situación de los detenidos pueda corresponder con lo que la Constitución Nacional manda para ello respecto de su trato y mantenimiento. Sin embargo, en las actuales circunstancias esto deviene imposible dado el hacinamiento al que ha llegado la población carcelaria que la Justicia Federal remite a la provincia, y que ésta recibe en dependencias locales.

La provincia de Salta ha tenido que salir a tomar medidas extremas para velar por las múltiples necesidades que requieren los detenidos federales, como

su alimentación, lugar digno para dormir, aseo y actividades complementarias, todas obligaciones que le corresponden a la jurisdicción federal. Insisto que son acciones que la provincia no puede dejar de hacer, pero cuyos gastos corresponden a la Nación.

A raíz de los hechos mencionados, se ha generado una deuda millonaria que la Nación tienen con la provincia, y que bien podría utilizarse para paliar esta situación, ya sea para construir más cárceles, o bien para mitigar la crítica situación por la que la provincia atraviesa por hacerse cargo de gastos que no le corresponden.

Es por este trámite, que la provincia de Salta ha iniciado el reclamo de la deuda que la Nación tiene con ella, en que se basa uno de los puntos del presente pedido de informes, dado que con la respuesta que obtengamos podremos desde esta Cámara adoptar las medidas pertinentes.

Párrafo aparte e íntimamente relacionado con el tema anterior, es la información que se requiere respecto del avance físico de la obra de la cárcel “Centro Federal del Noroeste” sita en el departamento General Güemes, provincia de Salta.

Proyectada desde hace varios años y consignada ininterrumpidamente como proyecto de obra desde el Presupuesto General de la Administración Pública Nacional desde el año 2006, la construcción no avanza.

El proyecto tenía originalmente establecidos cinco pabellones, de los que ahora se construiría solamente uno, pero sin avances concretos.

Creo firmemente que la finalización de esta obra mejorará la situación de los detenidos, por lo que conocer el estado de la misma, nos permitirá también adoptar desde este Congreso Nacional, las medidas necesarias para evitar las situaciones de desigualdad a las que se somete a los detenidos.

Señor presidente, la provincia recibe a los detenidos federales por solicitudes extremas de los jueces federales, lo que significa no dejar detenidos en condiciones peores como serían las detenciones en alcaldías o en centros de contraventores, y además que las causas no se demoren o suspendan por no poder alojar un detenido. Los detenidos federales son remitidos incluso de provincias vecinas que tienen situaciones de hacinamiento similares; pero la capacidad está desbordada desde todo punto de vista, a lo que se suma la deuda que la Nación tiene por este motivo y la injustificable demora en la construcción de la cárcel en el departamento General Güemes.

Por los motivos expuestos y con la convicción de que, conociendo los motivos por los que las situaciones denunciadas ocurren, solucionaremos el problema de los detenidos federales en la provincia de Salta, es que solicito la aprobación del presente pedido de informes.

*María I. Diez.*

CCXXIX

**DESARROLLO DE LA COMPETENCIA  
AUTOMOVILISTICA DESAFIO RUTA 40 DEL 9 AL 22  
DE ABRIL DE 2010 UNIENDO SANTA CRUZ Y JUJUY**

**Proyecto de resolución**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Declarar de interés de esta Honorable Cámara la competencia automovilística Desafío Ruta 40, organizada por la Secretaría de Turismo de la Nación y el Automóvil Club Argentino, que se realizará entre el 9 y 22 de abril de 2010 en el marco de los actos del Bicentenario de la Argentina.

*María I. Diez.*

**FUNDAMENTOS**

Señor presidente:

La competencia automovilística Desafío Ruta 40 se disputará entre el 9 y el 22 de abril del próximo año y recorrerá los casi 5.000 kilómetros del trazado de la carretera que une el país desde cabo Vírgenes, en la provincia de Santa Cruz, hasta La Quiaca, en la provincia de Jujuy.

La ruta nacional 40 es un emblema nacional que comenzó a construirse en 1935. Recorre nuestro país de Sur a Norte a través de sus 5.224 km. Comienza a nivel del mar, cruza 11 provincias (Santa Cruz, Chubut, Río Negro, Neuquén, Mendoza, San Juan, La Rioja, Catamarca, Tucumán, Salta y Jujuy), atraviesa 20 parques nacionales (Parque Nacional Los Glaciares, Parque Nacional Los Alerces, Parque Nacional Nahuel Huapi, Parque Nacional Talampaya, entre otros), 18 importantes ríos, conecta 27 pasos cordilleranos, recorre 5 lugares declarados patrimonio de la humanidad (Parque Nacional Talampaya –La Rioja–, Valle de la Luna, Ischigualasto –San Juan–, Península Valdés –Chubut–, Cueva de las Manos –Santa Cruz– y Parque Nacional Los Glaciares –Santa Cruz–) y trepa a 5.000 metros sobre el nivel del mar en el Abra del Acay en la provincia de Salta.

La presentación de la competencia que se desarrollará en el marco de los actos del Bicentenario se realizó el martes 20 de octubre en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y fue encabezada por el secretario de Turismo de la Nación, Enrique Meyer, quien destacó la importancia de la carrera debido a que permitirá “promocionar al país como destino en el mundo. Hay muchísimo para ver en nuestra ruta 40. Esta actividad deportiva mostrará las miles de actividades que se desarrollan en los distintos tramos del camino”.

En este sentido, el ministro de Turismo de la provincia de Salta, Federico Posadas, manifestó que “esto es muy importante para el desarrollo de las comunidades que están a la vera de la ruta 40, no sólo por el impacto

que tendrá esta primera edición, sino por todas las que se sucederán de aquí en más”.

La carrera contará con las categorías profesionales y *amateur*. Tendrá una duración de 14 días y se disputará en sentido Sur-Norte. Se realizará en once etapas, con un día de descanso, y permitirá la participación de camionetas, autos, cuatriciclos y motos.

Por todo lo expuesto solicito a mis pares el acompañamiento en este proyecto de resolución.

*María I. Díez.*

CCXXX

**EXPRESION DE PREOCUPACION  
POR LAS SORPRESIVAS RESTRICCIONES  
COMERCIALES QUE ADOPTARA LA REPUBLICA  
FEDERATIVA DEL BRASIL HACIA  
LA REPUBLICA ARGENTINA**

**Proyecto de resolución**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

–Expresar preocupación por las restricciones comerciales sorpresivamente adoptadas por Brasil, nuestro principal socio comercial, y que aplicó a productos del agro argentino, generando una fuerte reacción entre productores y gobiernos de las provincias afectadas.

–Solicitar a ambas cancillerías que lleven adelante todas las medidas necesarias tendientes a solucionar esta situación.

*Amanda S. Genem. – Griselda N. Herrera.  
– Margarita Ferrá de Bartol. – Patricia  
S. Fadel. – Juan C. Gioja. – Ruperto E.  
Godoy.*

**FUNDAMENTOS**

Señor presidente:

El gobierno reclamó a Brasil que liberara mercadería en tránsito en la frontera y calificó de “inaceptable” la detención de camiones con productos perecederos y sin aviso previo, en la frontera.

“Estas decisiones tienen una marcada asimetría con las que toma la Argentina, que son anunciadas con tiempo antes que empiecen a regir”, indicó el secretario de Relaciones Económicas Internacionales de la Cancillería, Alfredo Chiaradía.

Para la Argentina, la falta de aviso previo es uno de los puntos centrales del reclamo diplomático y, al tratarse de productos perecederos, es un “claro agravante más” que afecta a muchos productos de diversas provincias argentinas.

A medida que pasen los días la situación se hará más complicada. En diciembre comienza la temporada de mayor salida. “Ahora empieza el ajo y después, la fruta, en diciembre llegan a la frontera 20 camiones por día, sólo de la provincia de Mendoza, por lo que el

problema para los productores y los exportadores será muy grande”, dijo un funcionario de Mendoza.

Esto resulta tras la disposición del gobierno brasileño que, desde el 14 de octubre pasado, a través de la portaria N° 28 del 14 de septiembre de 2009, modificó las Normas y Procedimientos Aplicables al Comercio Exterior, específicamente en lo que se refiere a operaciones de importación.

Concretamente, la modificación establece que todas las mercaderías que se importen al amparo de los beneficios de zonas de libre comercio quedan sujetas a la aplicación de licencias no automáticas. Esto representa que las operaciones de importación de cualquier producto originario de la Argentina que goce de arancel 0 % deben solicitar, previo al embarque de la mercadería, una autorización o licencia expedida por la SECEX (Secretaría de Comercio Exterior), que debe ser gestionada por el importador con la factura proforma de la operación. Para este trámite, dicha secretaría dispone de 60 días corridos para dar curso a la autorización.

Por las razones expuestas, se solicita a los señores diputados la aprobación del presente proyecto.

*Amanda S. Genem. – Griselda N. Herrera.  
– Margarita Ferrá de Bartol. – Patricia  
S. Fadel. – Juan C. Gioja. – Ruperto E.  
Godoy.*

CCXXXI

**6ª EDICION DE LA EPSAM  
–EXPOSICION MUNICIPAL PYME 2009–,  
REALIZADA DEL 10 AL 13 DE SEPTIEMBRE  
EN SAN MARTIN (BUENOS AIRES)**

**Proyecto de declaración**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

De interés de esta Honorable Cámara a la VI Edición de EPSAM - Exposición Municipal Pyme 2009, que se desarrollará del 10 al 13 de septiembre del corriente año, en el Parque Hipólito Yrigoyen, Centro de Exposiciones Miguelete, del partido de General San Martín, provincia de Buenos Aires.

*Lidia L. Naím. – Carlos A. Raimundi. –  
Delia B. Bisutti.*

**FUNDAMENTOS**

Señor presidente:

En los últimos años, el municipio de General San Martín ha protagonizado un claro despegue económico y se encuentra encabezando la recuperación industrial de toda la provincia de Buenos Aires.

Con la convicción de que una de las responsabilidades centrales de toda gestión de gobierno es la de fomentar el desarrollo empresarial, acrecentando con

ello la cultura del trabajo, y propiciar el desarrollo de la actividad económica, la Municipalidad de General San Martín, provincia de Buenos Aires, y la Cámara Económica Sanmartinense (CES) lanzaron, en el año 2004, la I Edición de EPSAM - Exposición Pyme San Martín 2004, la cual superó ampliamente las expectativas de los organizadores.

En aquella primera edición, la muestra contó con más de doscientos expositores y veinticinco mil visitantes de diferentes puntos del país que, durante los cuatro días de duración de la exposición, disfrutaron no sólo de la más variada exhibición de productos sino también de los diferentes espectáculos de primer nivel.

En el año 2005, la II Edición de EPSAM-Exposición Pyme San Martín 2005, definitivamente se vio consolidada como una de las más importantes en su tipo a nivel nacional y ofreció a los sesenta y cinco mil personas que visitaron la muestra la posibilidad de conocer los *stands* de los más de 400 expositores, el doble que en la edición anterior.

En la tercera edición, realizada en septiembre de 2006, la exposición reflejó el crecimiento pyme de San Martín, donde se concentra el 14 % de las pymes industriales del conurbano bonaerense. En esta oportunidad, se encontraron presentes quinientos expositores y se acreditaron ciento doce mil quinientos veinticuatro visitantes.

Asimismo, se impulsó la vinculación comercial internacional a través de la participación de expositores tales como la Cámara Americana de Comercio (AMCHAM) de San Pablo, Brasil; la embajada de la República Bolivariana de Venezuela; la Argentinian-Lituanian Chamber of Commerce, Industry and Services; la Casa de Comercio de las Provincias Argentinas en Moscú y la Unión de Comerciantes e Industriales Molisanos en Argentina.

La continuidad de la EPSAM-Exposición Pyme San Martín y el amplio crecimiento alcanzado han convertido esta muestra en una importante herramienta para el enriquecimiento del desarrollo local, fomentando la promoción de las empresas, abriendo las perspectivas de articulación de cadenas productivas locales e incrementando la competitividad en el mercado interno y externo.

Los alentadores resultados alcanzados, a partir de la idea básica de fomentar la economía social y promover la inclusión y el trabajo, hicieron posible que del 6 al 9 de septiembre del año 2007 se desarrollase la cuarta edición de la EPSAM-Exposición Pyme San Martín 2007, la cual se convirtió en un éxito ampliamente reconocido.

Si bien el desarrollo de esta cuarta edición estuvo signado por una extraordinaria convocatoria, la muestra superó toda expectativa alcanzando una asistencia de más de ciento sesenta mil personas.

En esta cuarta edición estuvieron presentes más de seiscientos expositores de la industria nacional entre los cuales se destacan los rubros de metalúrgica; muebles y madera; textil, calzado e indumentaria; infor-

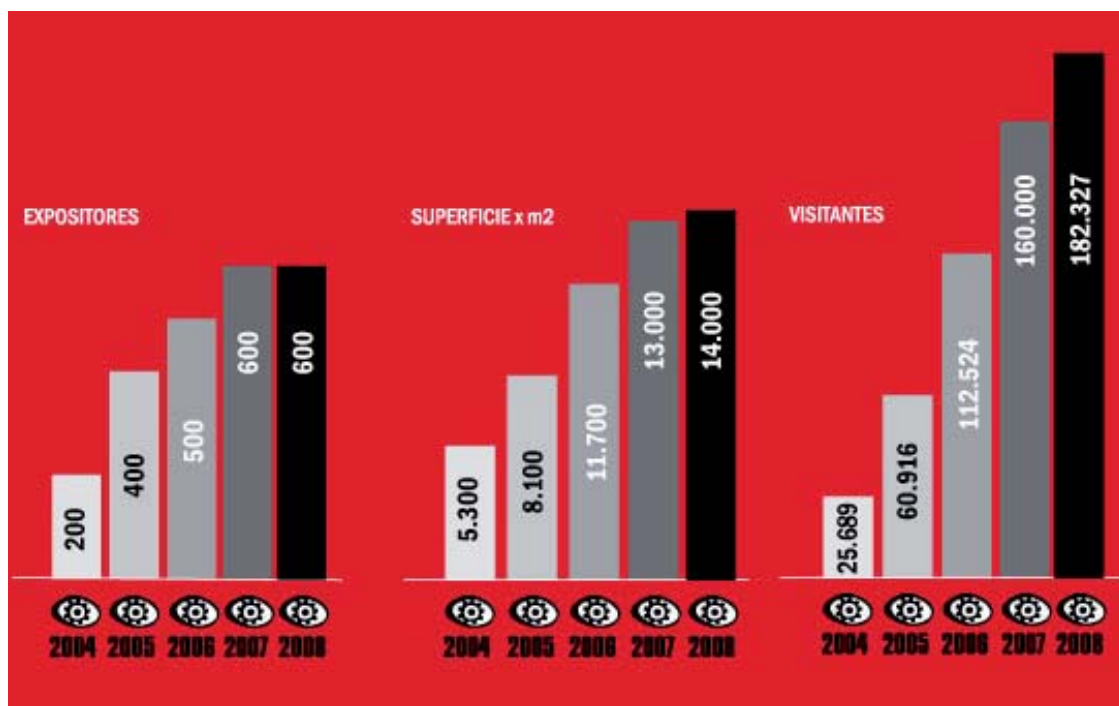
mática y comunicaciones; autopartes; servicios financieros y bancarios; plásticos; servicios educativos y de salud; construcción; productos químicos; alimentos, e imprenta y gráfica.

Cabe destacar que la inauguración de esta cuarta edición de EPSAM estuvo rubricada por la presencia del entonces primer mandatario, Néstor Kirchner, quien arribó al Parque Yrigoyen acompañado por el intendente municipal, Ricardo Ivoskus, la actual presidenta de la Nación, Cristina Fernández de Kirchner, y el actual gobernador de la provincia de Buenos Aires, Daniel Scioli,

Asimismo y reafirmando este crecimiento continuo, la EPSAM 2007 se vio enriquecida con la presencia de las siguientes entidades nacionales e internacionales:

- Dirección de Comercio Exterior.
- Embajada de la República Bolivariana de Venezuela.
- Embajada de El Salvador.
- Embajada de Guatemala.
- Embajada de República del Líbano.
- Cámara de Comercio Argentino-Libanés.
- Unión Industrial de Paraguay.
- REDIEX-Red de Inversiones y Exportaciones (Ministerios de Industria y Comercio del Paraguay).
- Embajada de la República del Paraguay.
- Cámara Argentino-Paraguaya.
- Cámara de Comercio Argentino-Boliviana de la República Argentina.
- Cámara Argentino-Armenia.
- Cámara de Comercio Argentino-Arabe.
- Cámara de Supermercados Chinos.
- Youhao Group (China).
- Ministerio de la Producción de la provincia de Buenos Aires.
- Subsecretaría de Relaciones Internacionales.
- Casa de Comercio de las provincias argentinas en Moscú.
- Embajada de la República de Lituania.
- Cámara de la República de Lituania.
- Organización Naciones Unidas para la República Argentina.
- Consejo Económico de América y Mercosur.
- CAVIM-Compañía Anónima Venezolana de Industrias Militares
- UCIMA-Unión de Comerciantes e Industriales Molisanos en Argentina.

Dentro de las actividades organizadas a fin de desarrollarse en el transcurso de la muestra, como parte del festejo del Día de la Industria, se realizó el lanzamiento del Parque Industrial General San Martín, ubicado en las cercanías del Camino del Buen Ayre,



en el Barrio de Villa Hidalgo y se presentó el nuevo Directorio Industrial de General San Martín.

La V Edición de la EPSAM-Exposición Municipal Pyme 2008 sobrepasó toda expectativa y se convirtió en un éxito contundente. La muestra en esta oportunidad superó los 182.000 visitantes; reflejó con su éxito el crecimiento del potencial productivo del distrito.

Por todo lo expuesto, con la convicción de que emprendimientos como éstos deben ser reconocidos, solicito la aprobación del presente proyecto.

*Lidia L. Naím. – Carlos A. Raimundi. –  
Delia B. Bisutti.*

## CCXXII

### 90° ANIVERSARIO DE LA FUNDACION DE LA LOCALIDAD DE BOMBAL (SANTA FE)

#### Proyecto de declaración

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

De interés de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación la celebración del 90° aniversario de la fundación de la localidad santafesina de Bombal, ocurrida el 13 de noviembre de 1919, así como también su salutación a la población y a sus autoridades locales con motivo de dichos festejos.

*María E. Martín.*

## FUNDAMENTOS

Señor presidente:

Bombal es una comuna del departamento de Constitución, provincia de Santa Fe, ubicada sobre la ruta provincial 4, distante a unos 100 kilómetros al sur de Rosario y a 90 kilómetros al sur de Venado Tuerto.

Su enclave, en pleno corazón de la Pampa Húmeda, hizo de la producción agrícola y ganadera el motor de crecimiento de sus primeros años de existencia, actividad que por estos días sigue siendo esencial para su gente.

De acuerdo al último censo poblacional, viven en Bombal 3.307 habitantes.

Si bien este pueblo data de 1892, su reconocimiento y trazado fue aprobado recién el 13 de noviembre de 1919.

En 1910 se inauguró la estación de ferrocarril Rosario Puerto Belgrano (hoy Ferro Expreso Pampeano), lo que permitió que la zona comenzara a desarrollarse y gran cantidad de habitantes se afincaran en ella.

Bombal en su historia reconoce tres fundaciones. La primera por José María Bombal, en 1878, que fundó la colonia que llevó su nombre y cuyo trazado no fue aprobado por el gobierno provincial.

El segundo intento fundacional lo hizo Jorge Bombal en 1896. En la zona, había 750 habitantes y funcionaba un juzgado de paz. Cuando Jorge Bombal solicitó la aprobación de la traza del nuevo pueblo, vuelve a ser negada y el juzgado de paz se traslada a



Firmat, anexando dicha zona al departamento de General López.

A fines de 1917, un grupo de colonos que habitaba en las cercanías de las propiedades santafesinas de la familia Bombal se trasladó hasta Mendoza, lugar de residencia de don Domingo Lucas Bombal, para exponer sus inquietudes de fundar un nuevo pueblo.

Domingo Lucas Bombal y su madre, la señora Lucila Barrionuevo, decidieron donar parte de su propiedad a favor de la compañía ferroviaria, y elevaron una solicitud al señor ministro de la Institución Pública y Agricultura de la Provincia de Santa Fe, solicitándole la aprobación de la traza del pueblo que habían resuelto fundar, acompañando con el plano realizado y firmado por el agrimensor Enrique Capredoni.

Este hecho fundaría definitivamente, el Pueblo Estación Bombal.

#### *Instituciones de la sociedad bombalense*

La historia de las escuelas de Bombal comienza cuando en 1919, a través de un censo, se constata la existencia de 100 niños en edad escolar.

Por esta razón, el 1° de marzo de 1920 comenzó a funcionar la escuela N° 214. Esta institución comenzó a funcionar en un galpón cercano a las vías del ferrocarril, lugar donde se afincaron las primeras viviendas. Recién en el año 1953 tendría su edificio propio.

Entretanto, en 1927 las autoridades santafesinas crearon la escuela provincial "Manuel Belgrano".

Finalmente, el año 1978 marca un hito en la historia de la educación bombalense: la entonces Escuela Nacional N° 214 pasó a manos de la provincia fusionándose con la Escuela "Manuel Belgrano". El nuevo establecimiento recibiría el nombre de escuela provincial N° 6.214 "Manuel Belgrano".

Funcionan en Bombal otras instituciones de carácter pedagógico: el Jardín de Infantes N° 190 y la Escuela Secundaria N° 246. Las personas adultas también encuentran cubiertas sus necesidades de aprendizaje a través del Centro de Alfabetización Primario para Adultos y la Escuela de Enseñanza Media para Adultos "Ana Boriotti de Scampino". Asimismo, el 21 de setiembre de 2004 se inauguró en Bombal la Escuela Especial N° 2.121.

La cooperativa telefónica, de agua potable y otros servicios, proporciona a los habitantes de Bombal una serie de prestaciones que son vitales para el desarrollo de la comunidad: servicio telefónico, televisión por cable, provisión de agua potable, Internet, descuentos en medicamentos y subsidios de sepelios.

Dos cooperativas nuclean a los productores agropecuarios: la Cooperativa Agropecuaria de Bombal y Agricultores Federados Argentinos, filial Bombal.

A principios de 1993, las comunas de Bombal y Bigand, demostrando una verdadera conciencia coo-

perativa de proyección regional, sumaron sus esfuerzos para constituir el Ente Regional Gasoducto Bombal-Bigand, asociación cooperativa. Creado el 19 de abril de ese mismo año y contando con aportes de firmas empresariales de ambas localidades, este ambicioso proyecto permite que los beneficios del gas natural lleguen a miles de usuarios particulares y empresas.

Además, los habitantes de Bombal cuentan con otros servicios: energía eléctrica, alumbrado público, servicios asistenciales médicos y actualmente se están desarrollando los estudios pertinentes para la instalación de la red cloacal.

En apoyo al enriquecimiento cultural, la comuna de Bombal cuenta con los servicios de la Secretaría de Cultura y Deporte.

Asimismo, los bombalenses disponen de un cuerpo de bomberos voluntarios creado en 1988.

La población de Bombal cuenta con diversas instituciones donde desarrollar sus prácticas sociales y deportivas, como el Sportivo Bombal Club, conocido como el "canario", coronado en muchas oportunidades en la Liga Deportiva del Sur; el Bombal Juniors cuyo deporte principal han sido las bochas, y el Rosario Puerto Belgrano, una antigua y pequeña institución que en las últimas décadas ha centrado toda su actividad en el fútbol reducido, siendo organizador de muchos torneos locales y regionales.

En la zona rural han sobrevivido dos clubes que, con diversas actividades, siguen brindando sus instalaciones para el esparcimiento de sus asociados: el club Bartolomé Mitre, de Campo Biondi y el club Sol y Tierra.

#### *Decreto fundacional*

El 13 de noviembre de 1919 el gobierno la provincia se expide de la siguiente manera:

"Visto el escrito presentado por doña Lucila Barrionuevo viuda de Bombal y don Domingo Lucas Bombal, solicitando la aprobación de la traza del pueblo que han fundado sobre Estación Bombal del F.C. de Rosario Puerto Belgrano, en el departamento Constitución, de conformidad al plano que acompaña y que se denominará "Pueblo Estación Bombal" y declarando al mismo tiempo que sin acogerse a los beneficios de las tierras donan gratuitamente al superior gobierno los terrenos necesarios para la escuela, municipalidad, comisaría registro civil e iglesia, con la ubicación y dimensiones que se determinan en el plano de fs. 20, firmado por el agrimensor Enrique Capredoni. Atento a los informes producidos por la Dirección de Obras Públicas y Geodesia y lo dictaminado por el señor fiscal de gobierno, se resuelve: 1. Aprobar la traza del 'Pueblo Estación Bombal' sobre la estación del mismo nombre del F.C. de Rosario a Puerto Belgrano, en el departamento Constitución, con una superficie total fraccionada de 74 hectáreas, 1871.64/2, incluso las

calles que serán de 25 metros de ancho las que rodean la plaza y de 20 metros todas las demás, como indica el citado plano. 2. Aceptación, sin cargo ni responsabilidad alguna para el gobierno, la donación gratuita que hacen los fundadores del expresado pueblo, doña Lucila Barrionuevo viuda de Bombal y Domingo Lucas Bombal de los siguientes terrenos...”

La resolución mediante la cual se aprobó la traza del pueblo Bombal, lleva el número 917.

A 90 años de aquella memorable jornada, Bombal constituye un fiel exponente de lo que a comienzos del siglo XX se conoció como la Pampa Gringa: un lugar ligado a la sangre de esa estirpe labradora que con sus propias manos supo cosechar los sueños de tantos inmigrantes que llegaron hasta estas latitudes con la esperanza de encontrar un futuro más promisorio, por lo que consideramos de interés de esta Honorable Cámara de Diputados el reconocimiento de su historia y la salutación a su población y con ella a sus autoridades locales. Por ello, solicito a mis pares la aprobación del presente proyecto de declaración.

*Fuentes:*

*Análisis integral de la provincia de Santa Fe* de Susana Beatriz Grassino. 1986. Imprenta Oficial.

*El Fortín* de Plácido Grela. 1989. Ediciones Nueva Tierra.

Portal oficial [www.bombal.gov.ar](http://www.bombal.gov.ar).

*María E. Martin.*

CCXXXIII

**CELEBRACION DEL 88º ANIVERSARIO  
DE LA DECLARACION COMO CIUDAD  
DE LA LOCALIDAD DE RECONQUISTA (SANTA FE)**

### **Proyecto de declaración**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

De interés de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación la celebración del 88º aniversario de la declaración de ciudad de Reconquista, en el departamento de General Obligado, ocurrida el 10 de octubre de 1921, y su salutación a la población y a sus autoridades con motivo de dicho festejo.

*María E. Martin. – Silvia Augsburgger. –  
Ricardo O. Cuccovillo. – Mónica H.  
Fein.*

### **FUNDAMENTOS**

Señor presidente:

La ciudad de Reconquista se encuentra en el noreste de la provincia de Santa Fe y es cabecera del departamento de General Obligado.

La zona tiene un clima subtropical húmedo, ideal para el desarrollo de la agricultura subtropical (caña de azúcar, arroz, algodón), una de sus principales actividades económicas.

La ciudad está situada en el kilómetro 789 de la ruta nacional 11. Esta ruta, que nace en Rosario y termina en la frontera con Paraguay, es parte importante del entramado comercial del Mercosur y del comercio con Chile.

### *Su historia*

El 1º de octubre de 1748 los jesuitas, junto a un grupo de aborígenes, tomaron posesión de un lugar en las márgenes del arroyo El Rey, dando origen a la reducción de San Gerónimo del Rey en honor al santo patrono de Santa Fe. Mas ésta no habría de existir por mucho tiempo, pues en 1818, los tobas atacaron y arrasaron totalmente la reducción, mientras que los sobrevivientes huyeron hacia tierras correntinas.

De ese modo todo el norte santafesino quedó nuevamente en poder de los aborígenes del Chaco, dominio que se extendería por más de medio siglo.

Corría el año 1871 cuando el comandante en jefe de las Fronteras, Coronel Manuel Obligado, emprende una decidida campaña para recuperar esas tierras y el 27 de abril de 1872 llega a las ruinas de San Gerónimo del Rey, fundando el pueblo y colonia agrícola Reconquista, denominación que conmemora la acción cumplida por las fuerzas de frontera.

Su fundación fue ratificada el 22 de noviembre por un decreto del gobernador Simón de Iriondo.

Seguidamente comenzaron a levantarse las primeras viviendas de adobe y paja alrededor de la plaza principal, y la colonia fue poblándose con inmigrantes europeos (principalmente españoles, italianos y sirios libaneses), quienes merced a la agricultura, ganadería y explotación forestal otorgaron gran impulso a la región, favorecida por la comunicación fluvial con Goya (Corrientes) y toda la Mesopotamia.

Sin embargo, el 24 de junio de ese mismo año, el poblado sufrió un nuevo ataque de más de 500 pobladores originarios. Al cabo de una cruenta lucha, los defensores acabaron por rechazar el malón, que ya no volvió a incursionar por el lugar.

Debido a las bajas que causó la lucha, fue inaugurado el primer cementerio. Las casas de adobe fueron finalmente reemplazadas a finales de la década, cuando Obligado llevó albañiles desde Goya para construir casas de ladrillos.

Las principales actividades económicas de la época eran la agrícola y la comercial, pero para finales de 1870 se instalaron las primeras industrias: el molino harinero de César Enriet y una fábrica de potasa.

A medida que el pueblo crecía también iban surgiendo las distintas instituciones de gobierno. La primera de ellas fue el Juzgado de Paz: Obligado advierte la necesidad de una institución que se encargue de controlar el orden público y organizar la vida de la población. Con este fin solicita al gobernador Servando Bayo la creación del Juzgado de Paz. El gobernador dará curso a la petición en el decreto del 12 de septiembre de 1876, que nombra a don Justo Arias juez de Paz de Reconquista.

Entre las funciones atribuidas al Juzgado de Paz se pueden constatar las siguientes: “Remates para saldar deudas por juicios, cobro de pesos, embargos, indemnización por daños y perjuicios, sucesorios y declaratoria de herederos, cobro de alquileres y de honorarios profesionales, reconocimiento de documentos,...”, por mencionar sólo algunas.

Posteriormente en 1877, el Poder Ejecutivo de la provincia le da al juez de Paz de Reconquista atribuciones para la distribución de solares, atribuyéndole la responsabilidad para certificar que cada vecino haya cumplido con las condiciones de población requeridas, para reclamar las escrituras de propiedad sobre las tierras recibidas en forma gratuita.

Las distintas comunidades de inmigrantes que habían llegado a Reconquista, se organizaron alrededor de las sociedades de socorros mutuos como la Asociación Española (1883), la Sociedad Italiana Unión y Beneficencia (1883) y la Sociedad Sirio Libanesa.

El 14 de octubre de 1884 se creó la Comisión de Progreso Local, y con ella desapareció el carácter castrense de la ciudad. Esta comisión fue reemplazada el 27 de mayo de 1886, cuando se designó la primera Comisión de Fomento.

El desarrollo económico se vio acelerado con la construcción del puerto en 1884, a cargo de la empresa Manuel del Puerto Vignon & Cía., que también realizó un camino carretero que partiendo de Avellaneda pasaba por Reconquista y finalizaba en el puerto.

Entre 1889-1890 quedará finalizado el ramal Jobson Vera-Reconquista del Ferrocarril Santa Fe perteneciente a la compañía francesa. De esta manera, las comunicaciones hacia los grandes centros urbanos del Sur quedaban solucionadas y a su vez fueron una atracción para el establecimiento de inmigrantes. Su posterior expansión en los años siguientes servirá para conectar a Reconquista con las colonias agrícolas del norte santafesino.

En ese entonces, debido a la infraestructura que poseía, Reconquista absorbía los productos de las localidades cercanas, que eran trasladados vía ferrocarril al puerto, que se encontraba en una posición estratégica entre Santa Fe y Barranqueras (actualmente ruta nacional A09).

En 1913, la comunicación con el puerto ya no era suficiente con el camino existente, lo que llevó a que un puñado de hombres llenos de vitalidad y dinamis-

mo se asociaran con el objeto de construir una línea de ferrocarril de aproximadamente 14 kilómetros a través de zonas inundables entre Reconquista y su estación fluvial.

Ese año, una asamblea de vecinos constituyó la Sociedad Anónima “Fomento del Norte” con el objetivo de fomentar el crecimiento económico de la zona instalando un mercado, un matadero y la línea del tranway al puerto.

Fueron muchos los trámites, idas y vueltas que llevó a cabo esta sociedad, pero finalmente en 1928 el tranway al puerto comenzó a funcionar con máquinas alquiladas a Ferrocarriles del Estado, y a pesar de múltiples inconvenientes funcionó hasta 1941, por quiebra de la sociedad.

El crecimiento demográfico se hizo evidente con las políticas inmigratorias a nivel nacional y con el repliegue aborigen de terrenos aptos para la agricultura. En 1885 la ciudad contaba con 2.131 habitantes, aumentando a 7.899 para 1914.

El auge que estaba viviendo Reconquista produjo un aumento en la calidad de los servicios públicos, el cementerio fue mudado a su actual emplazamiento en 1907, el mismo año en el que se inauguró el Hospital de Caridad. Otro estímulo económico para el pueblo fue la creación de la Sociedad Rural en 1919, que significó un fomento para la actividad agrícola. La ciudad para ese entonces contaba con dos bibliotecas públicas: la Biblioteca “Florentino Ameghino” y la Biblioteca Escolar y Popular “Juan M. Gutiérrez”.

En 1921 se estableció un censo para establecer si el pueblo reunía las condiciones para ser promovido a ciudad. El censo dio la cantidad de 10.205 habitantes y se decretó su elevación a ciudad. El 10 de octubre de ese año el gobernador puso en posesión de sus funciones al primer intendente municipal, Patricio Diez. Al año siguiente se celebraron las primeras elecciones legislativas, que determinaron que Emilio Kohli, Eduardo Vagni, Decoroso Dánnunzio, Antonio Sabaté y Prudencio Ledesma integraran el Concejo Deliberante.

En esta etapa comenzaron a instalarse nuevas industrias de diferentes rubros, ya sea tabacalera, de calzado o jabonera. Se instalaron también sucursales de los principales bancos del país y en la década del 20 se construyó la mayoría de los edificios públicos de la ciudad.

La crisis mundial que se desató en la década del 30 afectó a muchas de sus industrias, pero el impacto económico se vio disminuido por la difusión del cultivo de algodón y la instalación de industrias derivadas.

En 1931 se habilitaron la red cloacal y el servicio de agua corriente, que se obtenía mediante pozos.

La red de alumbrado pasó en esa década de estar en manos de la Compañía Suiza Argentina a estar a

cargo de la Compañía Estatal de Agua y Energía. La instalación telefónica fue iniciada por una pequeña empresa privada, que fue ampliando el tendido hasta ser comprada en 1930 por la Sociedad Telefónica Santa Fe, que en 1947 se convierte en Teléfonos del Estado.

La ciudad expande su actividad industrial y comienza a exportar sus productos. En 1951 se instala una fábrica de fideos y en 1957, un frigorífico.

En 1971 se construye un parque industrial de 56 hectáreas, donde se radican industrias de diferentes rubros y origen de capital. La mayoría de ellas produce alimentos, pero también se instalan industrias que tratan la madera y diferentes metales, así como fábricas de maquinaria, aumentando el desarrollo industrial que la ciudad venía experimentando.

Posteriormente Reconquista se convirtió en un polo social, económico y cultural con sus particularidades, con una riqueza cultural ribereña que permite rescatar y revalorizar las prácticas de subsistencia de sus antiguos habitantes: los jaaukanigás. Precisamente jaaukanigás es el nombre con el que se designó en el año 2001 como sitio Ramsar al humedal, de importancia internacional, donde se halla ubicado el Puerto Reconquista.

La particularidad de este humedal radica en la superposición de dos provincias fitogeográficas: el parque chaqueño y la selva en galería, que transporta las características ecológicas de la selva misionera a través del sistema de islas pasando por Puerto Reconquista hasta el delta del Paraná. Estas particularidades hacen de Reconquista y el sector noreste del departamento de General Obligado, una de las regiones con mayor biodiversidad de la provincia de Santa Fe.

Reconquista cumple 88 años en su categoría de ciudad, y desde que alcanzó ese rango, está en permanente crecimiento en todas las áreas, mediante el esfuerzo mancomunado de sus miles de habitantes, quienes han ido forjando, día tras día, el desarrollo de una de las ciudades más pujantes del norte santafesino.

Es por esto que consideramos de interés de esta Honorable Cámara de Diputados el reconocimiento de su historia y la salutación a su población en el 88º aniversario de su declaración como ciudad. Por ello, solicito a mis pares la aprobación del presente proyecto de declaración.

*Fuentes:*

<http://www.reconquista.com.ar>.

Seper Noticias.

*Puerto Reconquista*, Ravazzola Ana María y otros (1982).

*María E. Martín. – Silvia Augsburguer. – Ricardo O. Cuccovillo. – Mónica H. Fein.*

CCXXXIV

**CELEBRACION DEL 100º ANIVERSARIO  
DE LA DECLARACION COMO CIUDAD  
DE LA LOCALIDAD DE VILLA TRINIDAD (SANTA FE)**

**Proyecto de declaración**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

De interés de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación la celebración del 100º aniversario de la declaración de ciudad de Villa Trinidad, departamento de San Cristóbal, provincia de Santa Fe, ocurrido el 2 de diciembre de 1909, y su salutación a la población y a sus autoridades locales, con motivo de dicho festejo.

*María E. Martín. – Silvia Augsburguer. – Ricardo O. Cuccovillo. – Mónica H. Fein.*

**FUNDAMENTOS**

Señor presidente:

Ubicada en el noreste de la provincia de Santa Fe, sobre la ruta provincial 23, se encuentra la comuna de Villa Trinidad.

Pertenece al departamento de San Cristóbal y dista 250 km al noroeste de la ciudad capital de provincia.

Se trata de la zona de transición entre la pradera pampeana y el parque chaqueño occidental, lo que permite el cultivo de diversos granos, gracias a la variable del régimen de lluvias.

Si bien no existen estudios arqueológicos que lo avalen, se estima que Villa Trinidad estaba comprendida dentro del área ocupada por los sanavirones, pueblo no belicoso y poco numeroso. Estos habitantes originarios vivían en casas amplias que albergaban a varias familias. Las viviendas estaban construidas con paja, ramas y plumas, por lo que no han quedado vestigios.

Se sabe que la construcción de la línea de fortines santafesino-cordobesa respondió a la necesidad de defender los núcleos poblados y adelantar la frontera colonizada, dado que los malones asolaban los territorios. Asimismo, las lagunas Los Porongos y Mar Chiquita constituían una defensa natural.

La localidad fue fundada por don José Guillermo Lehmann sobre la estación del mismo nombre del Ferrocarril Central Argentino.

La designación del nombre “Villa Trinidad” se debe a que la esposa de Lehmann, propietario de estas tierras, se llamaba Trinidad Joost Llambi de Lehmann.

De acuerdo a la ley de colonización de tierras existente en el año 1900, Lehmann ofreció la división en manzanas y la forma de cuadrícula de las tierras que le pertenecían por haberlas de su padre, don Guillermo

Lehmann (fundador de Rafaela), para su aprobación por parte de la provincia de Santa Fe.

En el año 1916 varios pobladores de las colonias vecinas: Colonia Ana, Hersilia, Colonia Rosa y Pueblo de Villa Trinidad, solicitaron la creación de una Comisión de Fomento con asiento en Villa Trinidad.

El gobierno provincial accede a dicho pedido, por considerar que “Villa Trinidad constituye un centro importante, ubicado sobre la línea férrea, y sobre la cual se encuentra el comercio de una buena zona agrícola y ganadera; por lo que una nueva Comisión de Fomento con asiento en Villa Trinidad beneficiaría a los intereses de los ocurrentes y los servicios de Vialidad serían mejor atendidos; que los organismos legales desenvuelven mejor su acción, cuanto menos complicadas son sus funciones y más rápida e inmediata es la ejecución de la misma...”.

La jurisdicción le será reconocida en el año 1917, por decreto del entonces gobernador don Rodolfo N. Lehmann, configurando un nuevo distrito en base a la extracción de parcelas de las colonias Ana, San Guillermo Rosa y Hersilia (decreto del 20/03/1917), haciendo un total de 33.000 hectáreas.

En fecha 8 de junio de 1919, el fundador solicita la aprobación de la traza del ejido urbano a cargo de Francisco Girado, y se compromete a donar los lotes correspondientes a los edificios públicos de la comisaría, Comisión de Fomento, plaza, Juzgado de Paz y cementerio.

Sin embargo, la fecha de fundación de esta localidad fue tomada con el paso del primer tren (más tarde llamado Ferrocarril Mitre), es decir, el 2 de diciembre de 1909, según resolución comunal del año 1983.

#### *Festejos por el centenario*

El día 6 de agosto de 2009, el área de Cultura de la comuna de Villa Trinidad seleccionó, en un hecho histórico y sublime, la canción que identificará el primer centenario de la localidad.

Los miembros del jurado, integrados por los músicos Omar Cesari, Héctor Girao, Néstor Mosello y Jorge Lerda, y Gabriela Vercelli, eligieron por unanimidad la canción de Alicia Guzmán de Uberti y Miguel Angel Morelli y otorgaron una mención especial a Miguel Angel Godino por la letra de la canción.

La canción elegida es una zamba que su autor tituló *Si parece un sueño* y será presentada oficialmente en el acto central del 2 de diciembre de 2009. Asimismo se grabará un CD y se presentará en todos los colegios del distrito y las instituciones públicas y privadas.

Asimismo, durante los festejos por el 99º aniversario fueron presentados la bandera y el escudo de la localidad.

La iniciativa generada por la ordenanza 18/08 estableció un concurso abierto para el diseño de ambos

símbolos representativos y la comuna decidió premiar los trabajos pertenecientes a las trinitenses Rita Comba (autora del diseño de escudo) y Andrea Vercelli (autora de la nueva bandera de Villa Trinidad).

Los habitantes de esta pequeña pero pujante localidad del departamento de San Cristóbal se aprestan a vivir un hito en su historia, al cumplirse los primeros cien años de su fundación, por lo que consideramos de interés de esta Honorable Cámara de Diputados el reconocimiento de su historia y la salutación a su población y con ella a sus autoridades locales en el marco de este importante acontecimiento. Por ello, solicito a mis pares la aprobación del presente proyecto de declaración.

#### *Fuentes:*

Página oficial comuna Villa Trinidad.

Diario *Uno* de Santa Fe.

Portal Heráldica Argentina.

*María E. Martin. – Silvia Augsburger. – Ricardo O. Cuccovillo. – Mónica H. Fein.*

## CCXXXV

### PRONUNCIAMIENTO

**Sr. Presidente** (Fellner). – Si hay asentimiento, la Honorable Cámara se pronunciará en una sola votación sobre los referidos órdenes del día y los proyectos que oportunamente fueron enunciados por Secretaría.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

–Resulta afirmativa.

**Sr. Presidente** (Fellner). – Quedan sancionados los respectivos proyectos de resolución y de declaración.<sup>1</sup>

Se harán las comunicaciones pertinentes.

## 15

### MANIFESTACIONES

**Sr. Presidente** (Fellner). – El señor diputado Iturrieta solicitaba que se votara de la misma manera, en general y en particular, otra iniciativa. ¿Podría aclarar a qué número de expediente corresponde, señor diputado?

**Sr. Iturrieta.** – Sí, señor presidente. Se trata del Orden del Día N° 1.983 y se refiere a la extensión para el personal de la Gendarmería

1. Véase el texto de las sanciones en el Apéndice. (Pág. 830.)

Nacional, de la Prefectura Naval Argentina y de la Policía de Seguridad Aeroportuaria de los beneficios otorgados por las leyes 16.443 y 20.774.

**Sr. Presidente** (Fellner). – Ese proyecto tenía una disidencia. Si se mantiene, no podemos votarlo de la misma manera que hicimos con los anteriores.

Tiene la palabra la señora diputada por la Capital.

**Sra. González (M. A.)**. – Señor presidente: había pedido la palabra justamente para advertir lo que usted acaba de decir y ratificar que no se trata exclusivamente de una extensión de beneficios al personal de policía sino que es una iniciativa que otorga otros derechos, lo que amerita que pase por la Comisión de Previsión y Seguridad Social, a la cual no se ha girado. En consecuencia, nuestro bloque va a votar en disidencia. No tuvimos oportunidad de manifestarlo antes porque el asunto no fue tratado.

Aparte tiene otras disidencias, no sólo la que estoy expresando; en el propio orden del día se las puede ver. Esto hace necesario que su tratamiento se posponga, por lo menos, hasta la próxima sesión, de modo tal que aquellos que tenemos disidencias podamos aclararlas y quizás votar por la afirmativa sin inconveniente.

**Sr. Presidente** (Fellner). – Tiene la palabra el señor diputado por Misiones.

**Sr. Iturrieta**. – Señor presidente: quiero aclarar que este proyecto fue aprobado por unanimidad en la Comisión de Seguridad Interior y luego pasó a la Comisión de Presupuesto y Hacienda. Hubo una disidencia aparente del señor diputado Pais, pero hablé con él y me dijo que no había tal. De allí mi aclaración. De ninguna manera quería entorpecer esta votación.

**Sr. Presidente** (Fellner). – Tiene la palabra el señor diputado por la Capital.

**Sr. Sánchez**. – Señor presidente: ¿yo estoy confundido o estamos tratando de votar un paquete de proyectos de resolución y de declaración?

**Sr. Presidente** (Fellner). – Los proyectos de resolución y de declaración ya se votaron.

Quedan pendientes todos los dictámenes vinculados a los DNU.

**Sr. Sánchez**. – ¿Con las disidencias?

**Sr. Presidente** (Fellner). – Se separaron los expedientes respecto de los cuales no había unanimidad. Por eso la votación resultó de esa forma.

El señor diputado Morini había hecho una solicitud, pero primero terminaríamos con los DNU y después continuaríamos con los pedidos de algunos señores diputados. Hay una solicitud de apartamiento del reglamento. Les pido que colaboren votando los proyectos en los que no hay ningún tipo de observaciones ni disidencias.

Tiene la palabra el señor diputado por Santa Fe.

**Sr. Morini**. – Señor presidente: nosotros queremos plantear dos pequeñas observaciones, que seguramente el señor diputado Recalde recogerá, pero aclaro que no tenemos disidencias. Simplemente, deseo fundamentar el proyecto, que viene de larga data.

## 16

### DICTAMENES DE LA COMISION BICAMERAL PERMANENTE DE TRAMITE LEGISLATIVO

**Sr. Presidente** (Fellner). – Tiene la palabra el señor diputado por Santa Fe.

**Sr. Rossi (A. O.)**. – Señor presidente: luego de haber hablado con los demás integrantes de la Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo por cuyos dictámenes se resuelve la declaración de validez de los decretos de necesidad y urgencia, acordamos efectuar el tratamiento de todos ellos en forma conjunta. De este modo los señores representantes de cada uno de los bloques podrán fijar su criterio mediante una sola exposición, y posteriormente pasaríamos a la votación en particular de cada uno de los despachos sobre decretos de necesidad y urgencia.

Si la Honorable Cámara está de acuerdo, podríamos avanzar con el tratamiento de estos asuntos.

**Sr. Presidente** (Fellner). – Me parece correcto. Además, es lo que se había conversado, sin perjuicio de que luego de la votación de

estos asuntos reordenemos el plan de labor de la presente sesión.

I

**DECLARACION DE VALIDEZ DEL DECRETO DEL PODER EJECUTIVO NACIONAL 1.472 DE FECHA 15 DE SEPTIEMBRE DE 2008 POR EL QUE SE MODIFICA EL PRESUPUESTO GENERAL DE LA ADMINISTRACION PUBLICA NACIONAL PARA EL EJERCICIO 2008**

**(Orden del Día N° 1.003)**

I

**Dictamen de mayoría**

*Honorable Congreso:*

La Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo (Ley 26.122) prevista en los artículos 99, inciso 3; y 100, incisos 12 y 13 de la Constitución Nacional ha considerado el expediente referido al decreto del Poder Ejecutivo nacional 1.472 de fecha 15 de septiembre de 2008 mediante el cual se modifica el presupuesto general de la administración pública nacional para el ejercicio 2008.

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:

1. Declarar la validez del decreto 1.472 de fecha 15 de septiembre de 2008.

2. Comuníquese al Poder Ejecutivo.

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

Sala de la comisión, 23 de septiembre de 2008.

*Diana B. Conti. – María C. Perceval. – Luis F. J. Cigogna. – Nicolás A. Fernández. – Silvia E. Gallego. – Jorge A. Landau. – Miguel A. Pichetto. – Agustín O. Rossi. – Patricia Vaca Narvaja.*

INFORME

*Honorable Cámara:*

*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 1°.

La clásica doctrina de la división de los poderes, concebida por el movimiento constitucionalista como una de las técnicas más eficaces para la defensa de las

libertades frente a los abusos gestados por la concentración del poder, y que fuera complementada con la teoría de los controles formulada por Karl Loewenstein, revestía jerarquía constitucional y era uno de los pilares elementales sobre los cuales se estructuraba la organización gubernamental de la Nación.

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

A partir de la reforma, la facultad que la Constitución Nacional le atribuye excepcionalmente al Poder Ejecutivo, más allá de las posturas doctrinarias ha adquirido “carta de ciudadanía constitucional, por lo que ya no tiene sentido discutir si la procedencia de esta clase de reglamentos se apoya en el ensanche, o bien, en la superación de las fuentes constitucionales. En tal sentido, su validez constitucional encuentra apoyo expreso en el artículo 99, inciso 3, de la Constitución reformada”.<sup>2</sup>

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

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

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

2. Cassagne, Juan Carlos, *La configuración de la potestad reglamentaria*, “La Ley”, 2004-A, 1144.

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.”

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 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 decretos parlamentarios 43 de fecha 18 de diciembre de 2007 y 17 de fecha 25 de febrero de 2008 y las resoluciones 1.008 de fecha 18 de diciembre de 2007 y 1.171 de fecha 27 de diciembre de 2007 respectivamente, designando a los señores senadores y diputados miembros, integrando formalmente la comisión.

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

De Vega García afirma con acierto que la función del supuesto fáctico es doble, porque por una parte se constituye en la situación de hecho –la necesidad urgente– habilitante para que el Poder Ejecutivo pueda ejercer las facultades legislativas indispensables e inevitables para la solución de la crisis; por otro lado, esta situación de hecho se convierte también en condición de contenido de la norma de necesidad y urgencia, “porque parece lógico que sus preceptos contengan la respuesta más adecuada al supuesto que el gobierno alega al dictar este tipo de instrumentos”.<sup>1</sup>

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

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

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

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



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”.<sup>1</sup>

Conforme la postura desarrollada por Germán Bidart Campos, la “necesidad” es algo más que conveniencia, en este caso, parece ser sinónimo de imprescindible. Se agrega “urgencia”, y lo urgente es lo que no puede esperar. “Necesario” y “urgente” aluden, entonces, a un decreto que únicamente puede dictarse en circunstancias excepcionales en que, por ser imposible seguir con el procedimiento normal de sanción de las leyes, se hace imprescindible emitir sin demora alguna el decreto sustantivo.<sup>2</sup>

Por su parte, la convalidación del dictado de este tipo de decretos vino de la mano de la Corte Suprema de Justicia de la Nación a través del caso “Peralta”,<sup>3</sup> ya que se le reconoció expresamente al presidente de la Nación la facultad de dictar este tipo de normas.

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

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

Estas circunstancias fácticas que debían configurarse eran:

“...una situación de grave riesgo social que pudiese en peligro la existencia misma de la Nación y el Estado —ésta constituirá la causa por la cual se considere válido el decreto—... razonabilidad de las medidas dispuestas... relación entre los medios elegidos por la norma y los fines de ésta... 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).

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

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

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

El Poder Judicial tiene la potestad de examinar la existencia o no del estado de necesidad y razonabilidad, ejerciendo el control de constitucionalidad sobre la materia regulada, en un caso que sea sometido a su

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

2. Bidart Campos, Germán, *Los decretos de necesidad y urgencia*. Columna de opinión, *La Ley*, 27-2-01.

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

juicio y donde se haya afectado algún derecho constitucional.

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

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

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

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

En esta oportunidad, la CSJN defendió la legitimidad de los decretos de necesidad y urgencia y de su control político en cabeza del Poder Legislativo. Sostuvo que la jueza de grado carecía de jurisdicción para intervenir en el caso por ausencia de gravamen, caso, causa o controversia, pues decidió sobre un conflicto –que por su naturaleza– es ajeno a la resolución judicial, mediando –en consecuencia– una invasión de la zona de reserva de otro poder (considerando 6<sup>o</sup>).

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

Es decir, que limita la facultad de control del Poder Judicial ante la presencia de agravio concreto (examina si se cumplieron los requisitos formales de procedencia y el límite material), siendo el Congreso –depo-

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

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

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<sup>o</sup>).

En el considerando 9<sup>o</sup> 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 sentencia del *a quo* que declaraba inconstitucional los decretos 770/96 y 771/96. En el presente caso ejerció un control amplio de las circunstancias fácticas y jurídicas del dictado del decreto en cuestión.

En el caso “Risolfá de Ocampo”,<sup>4</sup> se declararon inconstitucionales varios artículos del DNU 260/97, que disponía el pago en cuotas de las indemnizaciones por accidentes de tránsito ocasionados por el transporte público de pasajeros, con invocación de la emergencia económica de esas empresas y de las aseguradoras.

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

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

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

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

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

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

En el caso “Guida”,<sup>1</sup> la CSJN se pronunció por la constitucionalidad del decreto de necesidad y urgencia 290/95 que había dispuesto la reducción de los salarios de los agentes de la administración pública.

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

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

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

lencio 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, Juan Carlos Cassagne 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”.<sup>2</sup>

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 sólo son emitidos por el Poder Ejecutivo, sino también por los demás órganos y entes que actúan en su esfera.

En lo que concierne a la naturaleza de la actividad reglamentaria la doctrina clásica, consideraba que constituía una actividad administrativa, mientras que

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

2. Cassagne, Juan Carlos, “La configuración de la potestad reglamentaria”, *La Ley*, 2004-A, 1144.

para Cassagne “la actividad reglamentaria traduce una actividad materialmente legislativa o normativa, ya que se trata del dictado de normas jurídicas de carácter general y obligatorias por parte de órganos administrativos que actúan dentro de la esfera de su competencia, traduciendo una actividad jurídica de la Administración que se diferencia de la administrativa por cuanto ésta es una actividad inmediata, práctica y concreta tendiente a la satisfacción de necesidades públicas, encuadrada en el ordenamiento jurídico”.<sup>1</sup>

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.

“Sin embargo –señala Cassagne– la figura del reglamento no agota todas las situaciones que traducen la emisión de actos de alcance o contenido general en sede administrativa. Las normas generales que sólo tienen eficacia interna en la Administración o que están dirigidas a los agentes públicos –instrucciones de servicio, circulares– no producen efectos jurídicos respecto a los particulares. Su principal efecto jurídico se deriva del deber de obediencia jerárquica del inferior al superior”.<sup>2</sup>

Tal y como expresa Cassagne, la caracterización jurídica de los reglamentos surge de la circunstancia de encontrarse sujetos a un régimen jurídico peculiar que los diferencia de las leyes en sentido formal, de los actos administrativos y de las instrucciones de servicio, circulares y demás reglamentos internos.

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.<sup>3</sup>

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 los poderes.<sup>4</sup>

Con la reforma constitucional de 1994 quedó superado el debate doctrinario respecto de los reglamentos delegados,<sup>5</sup> al contemplar expresamente la delegación legislativa en el artículo 76.

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

Tal y como se ha expuesto ut supra, hasta la reforma constitucional de 1994 se debatía en doctrina acerca de la validez constitucional de los denominados reglamentos de necesidad y urgencia.<sup>6</sup>

Mientras un sector, encabezado por los administrativistas, se inclinaba por su validez constitucional y recibía el apoyo de la realidad jurisprudencial aunque dentro de ciertos límites, otra corriente doctrinaria entendía que resultaban violatorios del sistema de la Constitución de 1853/60 por considerar, sustancialmente, que afectaban el principio de la división de los poderes.<sup>7</sup>

4. Definición señalada en Cassagne, Juan Carlos, obra citada.

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

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

7. En este orden de ideas, Ekmekdjian se encuentra entre quienes defienden la inconstitucionalidad de los llamados reglamentos de necesidad y urgencia, fundando su postura en la afec-

1. Cassagne, Juan Carlos, “La configuración de la potestad reglamentaria”, *La Ley*, 2004-A, 1144.

2. Cassagne, Juan Carlos, obra citada.

3. Clasificación desarrollada en Cassagne, Juan Carlos, “La configuración de la potestad reglamentaria”, *La Ley*, 2004-A, 1144.

Y tal como lo ha expresado Cassagne:<sup>1</sup> "...La concepción de la denominada doctrina de la separación de los poderes o, según prefieren algunos, de la división de los poderes, elaborada por Montesquieu (bajo la innegable influencia de Locke), ha dado lugar a numerosas y diferentes interpretaciones jurídicas que olvidan la naturaleza eminentemente política y hasta sociológica de esta teoría. Precisamente, al abordar el estudio del poder reglamentario, en cualquier ordenamiento constitucional positivo, hay que analizar primero el sistema, su realidad y los antecedentes que le han servido de fuente, pues recién después de esa labor el intérprete estará en condiciones para determinar el modo en que la Constitución ha recepcionado el principio divisorio en lo que atañe a la articulación entre la ley y el reglamento.

La teoría expuesta por Montesquieu en *El espíritu de las leyes* reposa, como es sabido, en la necesidad de instaurar un equilibrio entre los órganos que ejercen el poder estatal. Parte de reconocer que las personas que poseen poder tienden normalmente a su abuso, por lo cual considera imprescindible la institución en el Estado de un sistema de pesos y contrapesos, de modo que los poderes puedan controlarse recíprocamente y que el equilibrio resultante, permita el juego de los cuerpos intermedios de la sociedad y favorezca la libertad de los ciudadanos.<sup>2</sup>

Lejos de predicar la primacía del poder legislativo o el acantonamiento de las funciones típicas de cada poder en sentido orgánico, la concepción de Montesquieu –antes que transferir el monopolio de la actividad legislativa al parlamento (como pretendió Rousseau)– se ocupó de la división del poder legislativo, asignando al poder ejecutivo funciones colegislativas (verbigracia: veto, iniciativa y convocatoria) y estableciendo un sistema bicameral, con el objeto de impedir el predominio y el abuso del órgano parlamentario. El centro de la concepción, aun cuando el principio no

tación del principio de división de poderes, y olvidando conforme al criterio de esta comisión el verdadero origen de la teoría de frenos y contrapesos elaborado por Montesquieu y adoptada por nuestra Constitución histórica 1853/60. En este sentido, y compartiendo la exposición de Cassagne "...la atribución de la potestad reglamentaria al Ejecutivo responde a los principios de equilibrio, que están en la base de la teoría de Montesquieu, permitiendo su ejercicio no sólo para reglamentar las leyes del Congreso, sino también para dictar normas generales en determinadas situaciones que derivan tanto de sus propias facultades como órgano jerárquico superior de la administración pública (ex artículo 86, inciso 1, Constitución Nacional) como de las atribuciones vinculadas al estado de necesidad y a la eficacia de la realización de los fines constitucionales (esto último, a través de la figura de la delegación), facultades que deberá ejercer, en cualquier caso, bajo el control permanente del Congreso..." (Cassagne, Juan Carlos, "La configuración de la potestad reglamentaria", *La Ley*, 2004-A, 1144.

1. Cassagne, Juan Carlos, "Sobre fundamentación y los límites de la potestad reglamentaria de necesidad y urgencia", *La Ley*, 1991-E, 1179.

2. Cassagne, Juan Carlos, obra citada.

tuvo acogida en las constituciones que se dictaron durante la revolución francesa, lo constituye, sin duda, la ubicación del poder judicial en el esquema divisorio, concebido como órgano imparcial para juzgar y resolver las controversias, con independencia de los otros dos poderes..."<sup>3</sup>

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

Por todo lo expuesto, es criterio de esta comisión analizar en lo pertinente la existencia del supuesto fáctico-jurídico-político que habilita el dictado de los instrumentos precitados por parte del Poder Ejecutivo, conforme a los requisitos establecidos expresamente por la Constitución Nacional en el artículo 99, inciso 3 –la existencia de circunstancias excepcionales que imposibiliten seguir el procedimiento legislativo ordinario y la necesidad y urgencia de suplir dicho trámite mediante un decreto– sumado esto, a los principios sentados por la jurisprudencia elaborada a través de los diferentes fallos de la Corte Suprema de la Nación, tales como la existencia de un grave riesgo social, asegurar la continuidad y vigencia de la unidad nacional y la protección de los intereses generales de la sociedad y no de determinados individuos.

## II. Objeto

Se somete a dictamen de esta comisión el decreto del Poder Ejecutivo nacional 1.472 de fecha 15 de septiembre de 2008 mediante el cual se modifica el presupuesto general de la administración pública nacional para el ejercicio 2008.

### II.a. Análisis del decreto

El Poder Ejecutivo nacional ha dejado constancia en el último de los considerandos del citado decreto que él se dicta en uso de las atribuciones conferidas al Poder Ejecutivo nacional por el artículo 99, incisos 1, 2 y 3, de la Constitución Nacional.

La ley 26.122, en el capítulo I de título III se refiere a los dictámenes de la Comisión Bicameral Permanente respecto de los decretos de necesidad y urgencia estableciendo en su artículo 10 que esta comisión debe expedirse expresamente sobre la adecuación del decreto a los requisitos formales y sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado.

3. Cassagne, Juan Carlos, obra citada.

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.

La lectura del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional permite distinguir como requisitos formales: *a)* la firma del señor presidente de la Nación; *b)* la firma de los señores ministros y del señor jefe de Gabinete de Ministros –dictado en acuerdo general de ministros y refrendado conjuntamente con el señor jefe de Gabinete de Ministros, y *c)* la remisión del señor jefe de Gabinete de Ministros a la Comisión Bicameral Permanente, y como requisitos sustanciales: *a)* razones de necesidad y urgencia, y *b)* en orden a la materia, puede dictar normas de contenido típicamente legislativo, siempre que no trate materia penal, tributaria, electoral o el régimen de los partidos políticos.

El decreto 1.472/07 en consideración ha sido decidido en acuerdo general de ministros y refrendado por la señora presidenta de la Nación, doctora Cristina Fernández de Kirchner, el señor jefe de Gabinete de Ministros, don Sergio T. Massa, y los señores ministros, de conformidad con el artículo 99, inciso 3, párrafo 3.

Asimismo, se encuentra cumplido el último requisito formal referido a la obligación del jefe de Gabinete de Ministros de someter la medida a consideración de la Comisión Bicameral Permanente dentro de los 10 días.

Conforme al artículo 99, inciso 3, párrafo 4, se eleva el presente despacho en cumplimiento del plazo establecido.

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 él sea derogado formalmente por el Congreso.<sup>1</sup>

Corresponde a continuación analizar el cumplimiento de los requisitos sustanciales en el dictado del decreto 1.472/08.

En los considerandos del precitado decreto, el Poder Ejecutivo nacional destaca que, resulta necesario incorporar gastos no contemplados en el presupuesto vigente, principalmente aquellos resultantes de las mejoras en las remuneraciones y pasividades dispuestas por normas legales durante el presente año, así como también por algunas medidas dictadas durante el ejercicio 2006 posteriores al envío del entonces proyecto de presupuesto 2007 al Honorable Congreso de la Nación y que, por lo tanto, sus respectivos gastos no fueron contemplados en el mismo.

1. Esta posición ha sido sostenida por autores como Bidart Campos, Pérez Hualde, Cassagne, 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.

Asimismo algunas reparticiones de la administración nacional podrán absorber parcial o totalmente el costo de las mejoras indicadas mediante compensaciones de créditos y/o incremento de recursos que las mismas perciben.

Además de los créditos para la atención de las medidas señaladas precedentemente, también es necesario incluir los montos que correspondan para atender insuficiencias de las asignaciones originales en materia de gastos en personal.

Por otra parte, se ha considerado imprescindible incrementar gastos para atender el normal funcionamiento de las distintas jurisdicciones y entidades de la administración nacional así como los programas de inversiones, transferencias y servicios de la deuda pública, a fin de asegurar la provisión de aquellos bienes y servicios que resulta indispensable garantizar por su impacto social y su incidencia en la actividad económica.

El aumento de las erogaciones proyectadas en la presente medida será financiado con recursos del Tesoro nacional, en razón de una mayor recaudación sobre la estimación original del presupuesto vigente, así como también con recursos propios y con afectación específica que superan el cálculo vigente, resultando necesario exceptuar a algunos organismos de la aplicación del artículo 9º de la ley 26.337 que dispone la incorporación de un porcentaje del aumento al Tesoro nacional.

El Poder Ejecutivo nacional considera necesario asignar al Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios la facultad de entender en la administración, coordinación y ejecución de las políticas y acciones que hacen al ejercicio de los derechos societarios correspondientes a las participaciones accionarias pertenecientes al Estado nacional en las empresas de transporte aéreo comercial, modificando a tal efecto el título V de la ley de ministerios (texto ordenado por decreto 438/92) y sus modificatorias.

En el mismo orden, corresponde facultar al Organo Coordinador de los Sistemas de Administración Financiera a otorgar avales del Tesoro nacional a favor del Banco de la Nación Argentina, con el fin de garantizar las obligaciones adicionales asumidas por los fideicomisos estructurados para ejecutar la expansión de la red de gas natural, de acuerdo al financiamiento provisto por el Banco Nacional de Desarrollo de Brasil (BNDES) a sus exportadores en el marco del Convenio de Pagos y Créditos Recíprocos de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI).

Además, con el fin de garantizar el financiamiento para la adquisición, suministro, construcción, montaje, puesta en marcha, supervisión de la operación y mantenimiento de las centrales de generación termoeléctrica de Ensenada de Barragán y Brigadier López, corresponde autorizar al Organo Coordinador de los Sistemas de Administración Financiera al otorgamien-

to de avales del Tesoro nacional a favor de Energía Argentina Sociedad Anónima (ENARSA).

En los considerandos del precitado decreto, el Poder Ejecutivo nacional deja constancia que, corresponde arbitrar los medios necesarios para garantizar la concreción de las obras del plan director de la empresa Agua y Saneamientos Argentinos Sociedad Anónima (AySA) denominadas: Planta Potabilizadora de Agua Paraná de las Palmas y Planta Depuradora de Líquidos Cloacales Berazategui, las que se desarrollarán con financiamiento del Banco Nacional de Desarrollo de Brasil (BNDES) en el marco del Convenio de Pagos y Créditos Recíprocos de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI).

En consecuencia, corresponde autorizar al Organo Coordinador de los Sistemas de Administración Financiera a otorgar avales del Tesoro nacional a favor de Agua y Saneamientos Argentinos Sociedad Anónima.

Entre las modificaciones proyectadas de gastos se destacan por su monto las otorgadas al Ministerio de Defensa para el cumplimiento de las disposiciones de los artículos 63 y 83 de la ley 26.337 así como también las necesarias para completar el financiamiento de gastos de funcionamiento, inversiones, recuperación de medios terrestres, marítimos y aéreos y modernización de aviones, sistemas de radares y equipamiento para misiones de paz y de la Campaña Antártica del verano 2008-2009.

En igual sentido, cabe destacar el refuerzo presupuestario previsto para la Oficina Nacional de Control Comercial Agropecuario (ONCCA), organismo descentralizado actuante en el ámbito de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos del Ministerio de Economía y Producción, destinado a otorgar compensaciones al consumo interno mediante asignaciones a los industriales y operadores que vendan en el mercado interno productos derivados del trigo, maíz, girasol y soja así como también a productores tambeiros e industria láctea.

El Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios también recibe refuerzos en sus créditos para atender, entre otras necesidades, los Planes Federales de Vivienda; transferencias a empresas concesionarias del transporte ferroviario, a empresas de transporte aerocomercial y a empresas de servicios de transporte público de pasajeros por automotor; gastos en seguridad ferroviaria y gastos derivados de la construcción de la Central Termoeléctrica a Carbón Río Turbio; transferencia a la Compañía Administradora del Mercado Mayorista Eléctrico (Cammesa) para la importación de energía eléctrica y combustibles para generación de energía. Asimismo se prevén fondos para la construcción de gasoductos y para el proyecto "Centrales Termoeléctricas Timbúes y Belgrano", para la Empresa Provincial de Energía Córdoba destinada a la construcción de la obra "Central de Ciclo Combinado en la Central Pilar"; para los tra-

bajos relativos a la línea de Alta Tensión Comahue - Cuyo y para transferencias a provincias por mayores recursos del Fondo Especial de Desarrollo Eléctrico del Interior y del Fondo Nacional de la Energía Eléctrica.

En el ámbito del citado ministerio, se otorga un refuerzo crediticio a la Dirección Nacional de Vialidad destinado a dar continuidad a los trabajos de construcción y mantenimiento de rutas y al pago de servicios de la deuda.

Asimismo se incrementan los créditos de la Dirección General de Fabricaciones Militares del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, para atender gastos operativos, proyectos de inversión y la adquisición de equipamiento y adelantos a proveedores y contratistas a largo plazo para el desarrollo del "Prototipo de Radar Primario Tridimensional de Rango Alcance".

El Poder Ejecutivo nacional destaca que los refuerzos de créditos propuestos para el Poder Legislativo nacional, que contemplan el impacto de los incrementos salariales así como también otros gastos de funcionamiento e inversiones, absorben la totalidad de los remanentes presupuestarios en cumplimiento del artículo 71 de la ley 26.337.

Resulta necesario incrementar el presupuesto del Ministerio del Interior con el objeto de financiar los gastos correspondientes a la puesta en funcionamiento de la Agencia Nacional de Seguridad Vial, dependiente del citado ministerio, a la primera etapa del desarrollo del nuevo sistema de confección, emisión y entrega del documento nacional de identidad y a la atención de gastos de funcionamiento correspondientes al Registro Nacional de las Personas dependiente del Ministerio del Interior.

Asimismo se refuerzan los créditos del Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos con el objeto de materializar el funcionamiento del Archivo Nacional de la Memoria, de otorgar financiamiento para el Fondo de Recompensas y para la Unidad Especial para la Búsqueda de Personas Ordenada por la Justicia, de atender el pago de los beneficios dispuestos por la ley 25.914 y de afrontar gastos de funcionamiento correspondientes al Servicio Penitenciario Federal, a la Policía Federal Argentina, a la Gendarmería Nacional y al Instituto Nacional Contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo (INADI).

Por su parte, para el Ministerio de Educación se prevé un incremento en sus créditos para atender los aumentos salariales del personal docente y no docente de las universidades nacionales y la primera etapa del convenio colectivo de trabajo para el personal no docente y la implementación de lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 12 de la ley 26.337.

En el mismo sentido, se refuerzan los créditos del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva a fin de incorporar remanentes de recursos provenientes de la donación de la Comunidad Euro-

pea en el marco de proyectos y programas vinculados con la seguridad alimentaria, el desarrollo de las biotecnologías y el enlace para la promoción de la cooperación.

Es dable precisar que resulta necesario incrementar los créditos para la atención de las jubilaciones y pensiones de la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES) como consecuencia de la aplicación del decreto 279 de fecha 19 de febrero de 2008 por el cual se ha elevado a partir de marzo de 2008 el haber previsional mínimo de las prestaciones a cargo del Régimen Previsional Público del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones (SIJyP) a la suma de pesos seiscientos cincuenta y cinco (\$ 655) y de pesos seiscientos noventa (\$ 690) a partir de los meses de marzo y de julio de 2008 y se han otorgado por el citado decreto aumentos generalizados en los haberes superiores al mínimo del siete con cincuenta por ciento (7,50 %) en los meses de marzo y julio de 2008, respectivamente.

Es importante destacar que dichos aumentos tienen efecto sobre las transferencias al Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados (INSSJyP) que se vinculan en forma directa con el nivel de los haberes.

Además, mediante el decreto 337 de fecha 29 de febrero de 2008 se ha incrementado la asignación por ayuda escolar anual para la educación inicial, general básica y polimodal; y que, por otro lado, se prevé atender una mayor cantidad de asignaciones familiares dado el aumento del empleo formal.

El Poder Ejecutivo nacional destaca que se prevé incrementar el Fondo de Garantía de Sustentabilidad del Régimen Previsional Público de Reparto (FGS) creado por el decreto 897 de fecha 12 de julio de 2007 de acuerdo al incremento de los recursos por aportes personales por los traspasos de los saldos de las cuentas de capitalización individual y por rentas de la propiedad.

De igual modo, resulta necesario incrementar el crédito presupuestario para cancelar deudas de origen previsional por la parte que corresponda abonar en efectivo, tanto para la Administración Nacional de Seguridad Social (ANSES) como para la Caja de Retiros, Jubilaciones y Pensiones de la Policía Federal Argentina.

A su vez, para el Ministerio de Salud se prevé otorgar un refuerzo en los créditos destinados, entre otros conceptos, a la atención médica de los pensionados no contributivos; atención de gastos del Programa Nacional de Sanidad Escolar; funcionamiento del Hospital de Pediatría Samic “Profesor Juan Pedro Garrahan” y un subsidio a la fundación del mencionado hospital; a la adquisición, transporte y distribución de medicamentos del Programa Remediar y a la atención de becas para la formación de médicos comunitarios.

Al mismo tiempo, se incrementa el presupuesto de la Superintendencia de Servicios de Salud dependiente

del Ministerio de Salud para ser destinado a los programas de prevención en salud y al Programa para la Prevención, Mitigación y Atención de Situaciones Producidas por Eventos Extremos.

También se estima pertinente reforzar el presupuesto del Ministerio de Desarrollo Social destinado a la atención de pensiones no contributivas, al Programa de Seguridad Alimentaria; al Programa Familias por la Inclusión Social y a subsidios destinados a personas.

Por otra parte, es necesario incrementar los créditos de la Jurisdicción 90 - Servicio de la Deuda Pública, para posibilitar la atención de las primas de emisión, producto de las distintas colocaciones de títulos y bonos del gobierno nacional.

Asimismo se incrementan los créditos de la Jurisdicción 91 - Obligaciones a Cargo del Tesoro, destinados al “Soterramiento del Corredor Ferroviario Caballito - Liniers Etapa 1”; al Yacimiento Carbonífero de Río Turbio; a fin de posibilitar la importación de gas a través de la Empresa Energía Argentina Sociedad Anónima (ENARSA) y a otorgar un aporte de capital a Tandanor Sociedad Anónima.

Respecto de las aplicaciones financieras, las mismas serán incrementadas a fin de dar cumplimiento a ley 26.324 que dispone la cancelación parcial de las deudas del Tesoro nacional por cuotas de adhesión y contribuciones a distintos organismos internacionales.

Resulta también necesario aumentar las asignaciones correspondientes a la atención de la deuda asumida por el Estado nacional en virtud de lo establecido por el artículo 17 de la ley 26.337, correspondiente a las acreencias de Nucleoeléctrica Argentina Sociedad Anónima (NASA) y de la Entidad Binacional Yaciretá y a los excedentes generados por el Complejo Hidroeléctrico de Salto Grande.

Asimismo, se prevé la asignación correspondiente para el financiamiento de las obras “Planta Depuradora de Líquidos Cloacales de Berazategui” y de la “Planta Potabilizadora de Agua Paraná de las Palmas”, las que se encuentran a cargo de la Empresa Agua y Saneamientos Argentinos Sociedad Anónima (AySA S.A.).

En el mismo sentido, se incrementan las aplicaciones financieras correspondientes al Fondo Fiduciario para el Desarrollo Provincial para restituir créditos con el fin de continuar con la ejecución del Programa de Asistencia Financiera hasta el fin del ejercicio.

Igualmente, corresponde modificar la planilla anexa al artículo 48 de la ley 26.337 a los efectos de permitir una mayor utilización de las fuentes financieras para hacer frente a las modificaciones crediticias que se prevén en la presente medida.

Es dable recordar que se prevé exceptuar del diferimiento de pagos establecido en el artículo 52 de la ley 26.337 a los servicios de la deuda derivada de las ron-



das IV y V, anteriormente refinanciadas en el marco del Club de París y las restantes deudas bilaterales con países que forman parte del club, o sus agencias.

De igual modo, se contempla también la emisión de deuda para su colocación en el Banco Central de la República Argentina, que podrá contabilizarla a su valor técnico, exceptuando la operación de la limitación que impone el artículo 19, inciso *a*), de la Carta Orgánica del Banco Central de la República Argentina.

Además, se comprende la modificación que deberá hacerse de la planilla anexa al artículo 48 de la ley 26.337 a fin de incorporar al presupuesto tales operaciones, así como la exclusión de las mismas a los fines del cálculo del resultado del ejercicio.

Resulta importante aclarar que las leyes 19.485 y 25.955 han permitido coadyuvar al programa de afinamiento y crecimiento demográfico, posibilitando el desarrollo regional y atendiendo a las necesidades sociales de las provincias de Río Negro, Neuquén, Chubut, Santa Cruz, La Pampa, Tierra del Fuego e Islas del Atlántico Sur y el partido de Carmen de Patagones de la provincia de Buenos Aires, resultando en esta instancia oportuno producir una mejora en el coeficiente de bonificación previsto en la primera de las leyes citadas, dando así una mejor cobertura a los jubilados y pensionados que residen en dichas zonas.

En consecuencia, a fin de evitar demoras en las acciones precedentemente referidas, resulta necesario disponer con urgencia las adecuaciones antes descritas correspondientes al período 2008.

Es dable destacar que, ante la falta de una rápida respuesta a los requerimientos presupuestarios, algunas jurisdicciones y entidades podrían verse perjudicadas debido a la falta de las pertinentes autorizaciones que se requieren para el normal desenvolvimiento de sus acciones, no pudiendo así atender los compromisos asumidos por las mismas, corriendo el riesgo de paralizar el habitual y correcto funcionamiento del Estado.

Por todo lo expuesto, a través del dictado del precitado decreto se propicia habilitar hasta el cierre del presente ejercicio los créditos presupuestarios que permitan, entre otros aspectos, el normal funcionamiento de dichas entidades y jurisdicciones del Estado nacional y la atención, en tiempo y forma, de las demandas de la sociedad hacia el Estado, como planes sociales y educativos, planes de infraestructura y obras de saneamiento, atención de jubilaciones y pensiones, entre otros.

Resulta preciso recordar que, conforme el artículo 37 de la ley 24.156, modificado por el artículo 1° de la ley 26.124 dispone que quedan reservadas al Honorable Congreso de la Nación las decisiones que afecten el monto total del presupuesto, el monto del endeudamiento previsto y el incremento de las partidas que se refieran a gastos reservados y de inteligencia, resultantes estas últimas de las mejoras salariales a que se hizo referencia anteriormente.

No obstante ello, y habida cuenta de que la materia regulada por el presente decreto no se encuentra comprendida en las materias expresamente prohibidas por la Constitución Nacional para el dictado de decretos de necesidad y urgencia –por no tratarse de materia penal, tributaria, electoral o el régimen de partidos políticos– y atento a la urgencia en resolver las situaciones expuestas resulta imperioso adoptar las medidas proyectadas, configurando una circunstancia excepcional que hace imposible seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución Nacional para la sanción de las leyes.

Es política del gobierno nacional concretar una importante cantidad de obras públicas y de infraestructura energética, priorizando las acciones en materia de energía, vivienda, infraestructura vial y de saneamiento.

Asimismo, resulta indispensable continuar con las acciones que se vienen desarrollando en materia de mejora del transporte ferroviario, automotor y aerocomercial.

Por lo expuesto ut supra, el Poder Ejecutivo nacional destaca que, hasta tanto se realicen los análisis definitivos de las necesidades presupuestarias para el ejercicio 2008, resulta imperativo reforzar los créditos presupuestarios necesarios para atender aquellos casos de urgente asistencia financiera, a fin de evitar dificultades en el normal funcionamiento de la administración nacional.

Cabe recordar que durante el presente ejercicio se ha verificado una mayor recaudación tributaria, no prevista en los recursos del presupuesto vigente producto del crecimiento de la actividad económica y la aplicación de eficaces acciones en materia de administración tributaria y control de la evasión impositiva.

El espíritu legislativo no ha variado atento a que, en definitiva, el Congreso en ejercicio de sus atribuciones constitucionales propias no ha adoptado decisiones diferentes en los puntos de política involucrados.<sup>1</sup>

En razón a la materia regulada en el presente decreto conforme se indicara ut supra, dichas medidas no incursionan en las materias expresamente prohibidas por la Constitución Nacional para tales actos –por no tratarse de materia penal, tributaria, electoral o el régimen de partidos políticos–, verificándose el cumplimiento de los recaudos formales que la Carta Magna impone para ellos, encontrándose asimismo suficientemente acreditadas las razones de urgencia y excepcionalidad invocadas para su dictado.

### III. Conclusión

Por los fundamentos expuestos, encontrándose cumplidos en lo que respecta al dictado del decreto

1. Ambos presupuestos han sido delineados como básicos para la validez de los DNU en el voto de la mayoría en el caso "Peralta". Corte Suprema de Justicia (*Fallos*, 313:1513) (*La Ley*, 1990-D, 131).

1.472/08, los requisitos formales y sustanciales establecidos en el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional y de conformidad con los términos del artículo 10 de la ley 26.122, la comisión propone que se resuelva declarar expresamente la validez del decreto de necesidad y urgencia del Poder Ejecutivo nacional 1.472/08 de fecha 15 de septiembre de 2008.

*Diana B. Conti.*

## II

### Dictamen de minoría

*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 referido al decreto del Poder Ejecutivo nacional 1.472 de 2008.

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:

1. Declarar la invalidez por inconstitucional y la nulidad absoluta e insanable del decreto 1.472/08.

2. Comuníquese al Poder Ejecutivo.

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

Sala de la comisión, 23 de septiembre de 2008.

*Marcela V. Rodríguez.*

### INFORME

*Honorable Congreso:*

#### I. Introducción

En el diseño institucional plasmado en nuestra Constitución Nacional, que establece el principio de división de poderes, el Poder Ejecutivo no puede emitir disposiciones de carácter legislativo bajo pena de nulidad. Esta facultad recae, exclusivamente, en el Congreso de la Nación.

Como veremos, únicamente cuando éste no pueda cumplir su función, o cuando circunstancias excepcionales hicieren imposible el abordaje de situaciones de extrema gravedad a través de su actuación, el Poder Ejecutivo podría excepcionalmente, y sujeto a convalidación por el Congreso, emitir decretos de carácter legislativo.

Con anterioridad a la reforma constitucional del año 1994, la Constitución Nacional vedaba esta posibilidad. El texto de nuestra Carta Magna expresa-

ba que: “El Poder Ejecutivo no podrá en ningún caso bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo”.

A pesar de esta expresa prohibición constitucional, el constante dictado de los decretos de necesidad y urgencia se convirtió en una práctica habitual en clara afrenta al principio de división de poderes. Carlos Nino<sup>1</sup> sostuvo que “el sistema de gobierno argentino es un presidencialismo absolutamente hipertrofiado”. Esta peculiar configuración de nuestro diseño institucional surge tanto de disposiciones normativas como de desarrollos sociopolíticos. Así, luego de restaurada la democracia en 1983, tanto Alfonsín como Menem dictaron decretos de necesidad y urgencia, pero recién en la presidencia del segundo ello se convirtió en una rutina constitucional. Antes se los había utilizado sólo para resolver profundas crisis<sup>2</sup> económicas y sociales.

Durante la presidencia de Menem, y antes de la reforma constitucional de 1994, la Corte Suprema de Justicia de la Nación, copada por una mayoría adicta al gobierno, convalidó el dictado de decretos de necesidad y urgencia. Así, en el recordado caso “Peralta”,<sup>3</sup> la Corte estableció como requisitos para la validez de estos decretos:

a) La existencia de una situación de grave riesgo social que pusiese en peligro la existencia misma de la Nación y el Estado.

b) La razonabilidad y proporcionalidad de las medidas dispuestas a través del decreto.

c) La inexistencia de otros medios alternativos adecuados para lograr los fines buscados.

d) La convalidación del Congreso.

Como se puede observar, el fallo “Peralta” asienta y confirma dos importantes cuestiones vinculadas entre sí: por un lado establece la validez de la práctica del dictado de los decretos de necesidad y urgencia; y por el otro, dispone que éste –su dictado– sólo tiene carácter excepcional y restringido a situaciones que importan una verdadera imposibilidad de resolver las emergencias a través del proceso legislativo ordinario.

Finalmente, la reforma constitucional incorporó al texto constitucional la facultad del Poder Ejecutivo de dictar estos decretos de tipo legislativo, regulando su alcance e incorporando claras limitaciones para acotar su uso.

Así, el artículo 99, inciso 3, comienza afirmando que: “El Poder Ejecutivo de la Nación no podrá en ningún caso bajo pena de nulidad absoluta e insana-

1. Nino, C.; *Fundamentos de derecho constitucional*; Astrea, Buenos Aires, II reimpresión, 2002, página 523.

2. Ver el caso, por ejemplo, del lanzamiento del Plan Austral durante la presidencia de Alfonsín.

3. CSJN; 27-12-1990; “Peralta, Luis A. y otro c/Estado nacional (Ministerio de Economía –Banco Central–)”; *La Ley*, 1991-C, 158.

ble, emitir disposiciones de carácter legislativo". Pero en el siguiente párrafo señala que: "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 de necesidad y urgencia, los que serán decididos en acuerdo general de ministros que deberán refrendarlos, juntamente con el jefe de Gabinete de Ministros".

Como veremos en los siguientes acápites, el dictado de decretos de necesidad y urgencia se encuentra autorizado desde 1994, pero con límites sumamente precisos.

### I.1. *Requisitos sustantivos y formales para el dictado de los DNU*

#### I.1.1. *Una interpretación restrictiva*

Una primera aclaración en torno a lo regulado por el artículo 99, inciso 3, es la obligatoriedad de su interpretación restrictiva.

En este sentido cabe aclarar que la regla general y pauta interpretativa respecto de la potestad legislativa del Poder Ejecutivo es su total prohibición, bajo pena de nulidad absoluta e insanable. Únicamente en casos excepcionales le está permitido al Ejecutivo emitir disposiciones de este tipo, bajo estricto cumplimiento de los requisitos fijados en la propia Constitución.

Esta es la conclusión a la que se arriba de una lectura de las normas atinentes de nuestra Constitución, especialmente si tenemos en cuenta un criterio sistemático de interpretación, de acuerdo con el cual todas las normas del sistema que forman la Constitución Nacional puedan ser interpretadas de manera que se concilien entre ellas. En este sentido, la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha señalado que la primera regla interpretativa es darle pleno efecto a la intención del legislador, computando la totalidad de sus preceptos de manera que armonicen con el ordenamiento jurídico restante, con los principios y garantías de la Constitución.<sup>1</sup>

Nuestra Carta Magna contiene varias disposiciones expresas en relación con la cuestión que nos ocupa. Una de ellas está contenida en el artículo 99, inciso 3, que comentaremos en detalle más adelante. La otra disposición es la contenida en el artículo 76 de la Constitución Nacional, que prohíbe la delegación legislativa en el Poder Ejecutivo, salvo en aquellas 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. Finalmente, otra norma a tener en cuenta en este análisis es la vieja cláusula de defensa de la democracia que está contenida en el artículo 29 de la Constitución Nacional en cuanto establece que:

"El Congreso no puede conceder al Poder Ejecutivo nacional, ni las Legislaturas provinciales a los gobernadores de provincia, facultades extraordinarias, ni la suma del poder público, ni otorgarles sumisiones o supremacías por los que la vida, el honor o la fortuna de los argentinos quede a merced del gobierno o persona alguna. Actos de esta naturaleza llevan consigo una nulidad insanable y sujetarán a los que lo formulen, consientan o firmen a la responsabilidad y pena de los infames traidores a la patria".

Del juego sistemático de estas normas surge la interpretación correcta de la Constitución Nacional en esta materia. Así, tanto el artículo 76 como el artículo 99, inciso 3, establecen un principio prohibitivo expreso en materia de uso de atribuciones legislativas por parte del Ejecutivo. No puede el Poder Ejecutivo asumir funciones legislativas ni puede el Congreso delegar estas funciones. De esta prohibición genérica se desprende claramente que la interpretación debe ser en un sentido estricto, es decir, que en la duda debe estarse claramente por la prohibición y no por la habilitación. La habilitación, las materias y los contenidos allí especificados constituyen una excepción al principio prohibitivo expresado en los primeros párrafos de ambos artículos, y que, además, se encuentra plenamente reforzado y sancionado penalmente por el artículo 29 de la Constitución Nacional.

En este mismo sentido se ha expedido la Corte Suprema de Justicia. Así, en el caso "Verrocchi",<sup>2</sup> la Corte admitió un planteo de inconstitucionalidad formulado contra el decreto 770/96, que derogó la ley 18.017 y excluyó a quienes ganaban más de mil pesos del goce de los beneficios de las asignaciones familiares. Los magistrados Fayt, Belluscio y Bossert sostuvieron que "los constituyentes de 1994 no han eliminado el sistema de separación de las funciones del gobierno, que constituye uno de los contenidos esenciales de la forma republicana prevista en el artículo 1º de la Constitución Nacional... Considérese que la reforma fue fruto de la voluntad tendiente a lograr, entre otros objetivos, la atenuación del sistema presidencialista".<sup>3</sup> Y agregaron: "El texto nuevo es elocuente... la admisión del ejercicio de facultades legislativas por parte del Poder Ejecutivo se hace bajo condiciones de rigurosa excepcionalidad y con sujeción a exigencias que constituyen una limitación y no una ampliación de la práctica seguida en el país, especialmente desde 1989".<sup>4</sup>

En el caso "Guida",<sup>5</sup> Petracchi<sup>6</sup> recordó la formulación de este principio general. Y eso mismo vuelve

2. CSJN; 19-6-1999; "Verrocchi, Ezio c/Administración Nacional de Aduanas"; *La Ley*, 2000-A, 88.

3. Considerando 7.

4. Considerando 8.

5. CSJN; 2-6-2000; "Guida, Liliana c/Poder Ejecutivo"; *La Ley*, 2000-C, 828.

6. Considerando 8 de su disidencia.

1. *Fallos*, 281:147 y otros.

a suceder en la causa “Kupchik”,<sup>1</sup> en el voto de mayoría.<sup>2</sup>

Por último, la Corte Interamericana de Derechos Humanos también sostuvo una postura similar respecto a las facultades legislativas en cabeza del Poder Ejecutivo. Así, expresó que dichos actos son válidos siempre que “estén autorizadas por la propia Constitución, que se ejerzan dentro de los límites impuestos por ella y por la ley delegante, y que el ejercicio de la potestad delegada esté sujeto a controles eficaces, de manera que no desvirtúe, ni pueda utilizarse para desvirtuar, el carácter fundamental de los derechos y libertades protegidos por la Convención”.<sup>3</sup>

Aclarada la cuestión referida a cuál es el principio rector en la materia, corresponde evaluar los diversos requisitos, sustantivos y formales, que existen como prerrequisito para la validez de los decretos de necesidad y urgencia.

### I.1.2. *Requisitos sustantivos*

#### *Las “circunstancias excepcionales”*

El primer punto al que hace referencia nuestra Constitución es la situación fáctica que debe darse para la validez del dictado de los decretos de necesidad y urgencia.

Estas “circunstancias excepcionales” deben proyectarse consecuentemente en la imposibilidad de seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución para la sanción de las leyes.

La Corte Suprema, respecto a este requisito fáctico, ha sostenido en el caso “Video Club Dreams”<sup>4</sup> que “debe existir una situación de grave riesgo social”.<sup>5</sup> Con mayor detalle, Boggiano, en su voto concurrente, agregó que “la mera conveniencia de que por un mecanismo más eficaz se consiga un objetivo de gobierno en modo alguno justifica la franca violación de la separación de poderes”. Además, en los autos “Della Blanca”,<sup>6</sup> en los que el *a quo* había declarado inconstitucional el decreto 1.477/89, en lo relativo a la naturaleza no retributiva de los tickets canasta, la Corte, con mayoría integrada por Fayt, Belluscio, Petracchi, Boggiano y Bossert, confirmó la decisión. Allí recordó que el Poder Ejecutivo fue dotado de esta facultad “de modo excepcional, para conjurar situaciones límites o peligros de efectos catastróficos”, asegurando que “la única necesidad que justifica el ejercicio de tales po-

deres excepcionales es la de preservar la vida misma de la nación y el Estado”.<sup>7</sup>

Sobre este punto, Quiroga Lavié sostuvo que “la norma viene, con toda claridad, a establecer que frente a una imposibilidad funcional por parte del Congreso para desempeñarse como tal, es que se puede utilizar el instrumento de excepción, pero no en el caso de que se trate de una imposibilidad política, por parte del Ejecutivo, de conseguir los votos de los representantes del pueblo a favor de una iniciativa legislativa suya”.<sup>8</sup>

Sólo casos de severos colapsos en la economía nacional que no permitirían sujetar al debate del Congreso Nacional las vías de solución, o supuestos de cierre del Congreso frente a situaciones de guerra u otro tipo de catástrofe que mantenga al Congreso cerrado o impida la espera del debate legislativo por inminencia y gravedad de los daños a reparar, habilitarían el dictado de decretos de este tipo.

La mera circunstancia crítica, entonces, no amerita el dictado de los DNU, si este supuesto fáctico no imposibilita el trámite ordinario de sanción de las leyes nacionales. Bidart Campos expresó que “es muy claro y elocuente; a la mención de excepcionalidad agrega palabras que no soportan tergiversaciones oportunistas; así, cuando dice que las circunstancias excepcionales hacen ‘imposible’ el seguimiento del procedimiento legislativo, hemos de entender que esta imposibilidad no alcanza a alojar una mera inconveniencia ni habilita a elegir discrecionalmente, por un puro criterio coyuntural y oportunista, entre la sanción de una ley y la emanación más rápida de un decreto”.<sup>9</sup>

Esta misma exigencia, en cuanto a las consecuencias de las circunstancias excepcionales también han sido exigidas por la Corte Suprema. Así, en el caso ya citado “Verrocchi”,<sup>10</sup> expresó que el estado de necesidad se presenta “... únicamente cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos por esta Constitución... Por lo tanto 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, o 2) que la situación que requiere solución legislativa sea de una urgencia tal que deba ser solucionada inmediatamente

1. CSJN; 17-3-1998; “Spak de Kupchik, Luisa y otro c/Banco Central y otro”; *Fallos*, 321:366.

2. Considerando 14.

3. Corte IDH; opinión consultiva OC-6/86; de 9 de mayo de 1986, párrafo 36.

4. CSJN; 6-6-1995; “Video Club Dreams c/Instituto Nacional de Cinematografía”; *La Ley*, 1995-D, 247.

5. Considerando 15.

6. CSJN; 24-11-1998; “Della Blanca, Luis E. y otro c/Industria Metalúrgica Pescarmona S.A.”; *La Ley*, 1999-B, 415.

7. Considerando 4.

8. Quiroga Lavié, H.; *Constitución Argentina comentada*; página 621.

9. Bidart Campos, Germán, *Tratado elemental de derecho constitucional argentino*, Ediar, Buenos Aires, 1995, tomo VI, página 433.

10. Opinión citada.

te, en un plazo incompatible con el que demanda el trámite normal de las leyes... Corresponde descartar criterios de mera conveniencia ajenos a circunstancias extremas de necesidad, puesto que la Constitución no habilita a elegir discrecionalmente entre la sanción de una ley o la imposición más rápida de ciertos contenidos materiales por medio de un decreto".<sup>1</sup>

En el caso "Casime"<sup>2</sup> las disidencias de los doctores Fayt y Vázquez expresan que el decreto 1.285/99 –que modificó el régimen pesquero y estableció que esta reforma tendría vigencia por cuatro años– "trasunta una intolerable despreocupación respecto de uno de los requisitos referidos por la Constitución –el relativo a la imposibilidad de seguir el trámite ordinario para la sanción de las leyes–, dado que "implica una clara voluntad de asumir con vocación de permanencia funciones que la Constitución le confía al Congreso".

En la causa "Risolfía de Ocampo",<sup>3</sup> el voto de Belluscio expresa que la "mera existencia de una crisis económica como la presentada no es suficiente para configurar las circunstancias excepcionales que determinan la imposibilidad de seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución para la formación y sanción de las leyes".<sup>4</sup>

Por último, la Corte también ha sostenido que las circunstancias excepcionales deben ser reconocidas por el propio Congreso de la Nación.<sup>5</sup>

#### *Las materias prohibidas*

El segundo punto que establece el artículo en cuestión es una prohibición absoluta para el dictado por el Poder Ejecutivo de DNU: nunca se podrán dictar decretos de necesidad y urgencia que regulen materia penal, tributaria, electoral o el régimen de partidos políticos. Tal como lo sostiene Balbín, "las materias vedadas constituyen una reserva legal, es decir una actividad excluida".<sup>6</sup> La prohibición de dictar decretos de urgencia de sustancia penal o tributaria tiene como objetivo reforzar el principio de legalidad, que en esos temas ya estaba asegurado en la Constitución (artículos 17 y 18).

Respecto del principio de legalidad tributaria, la Corte Suprema ha sostenido la invalidez de diversos decretos que han modificado normativa tributaria por encontrarlos violatorios al principio aquí comentado. Así, en el caso ya citado "Video Club Dreams",<sup>7</sup> la Corte declaró la inconstitucionalidad de un tri-

buto creado por el decreto de necesidad y urgencia 2.736/91, con las modificaciones del 949/92, porque creó un hecho imponible distinto del previsto por ley 17.741, obviando el principio de legalidad tributaria. Criterio que repetiría en el caso "Berkley Internacional ART",<sup>8</sup> donde consideró inconstitucional el decreto 863/98, por cuanto creó una tasa que percibiría la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP) sobre la recaudación que efectúa en favor de aquélla.

Por otro lado, las últimas dos prohibiciones –que repetimos, resultan absolutas– encuentran su razón de ser en la preservación de las reglas del proceso democrático y la competencia electoral.<sup>9</sup>

La Corte IDH, en el caso antes citado, ha seguido esta línea al expresar que a través del procedimiento democrático de sanción de leyes "no sólo se inviste a tales actos del asentimiento de la representación popular, sino que se permite a las minorías expresar su inconformidad, proponer iniciativas distintas, participar en la formación de la voluntad política o influir sobre la opinión pública para evitar que la mayoría actúe arbitrariamente".<sup>10</sup> Y que "la reserva de ley para todos los actos de intervención en la esfera de la libertad, dentro del constitucionalismo democrático, es un elemento esencial para que los derechos del hombre puedan estar jurídicamente protegidos y existir plenamente en la realidad. Para que los principios de legalidad y reserva de ley constituyan una garantía efectiva de los derechos y libertades de la persona humana, se requiere no sólo su proclamación formal, sino la existencia de un régimen que garantice eficazmente su aplicación y un control adecuado del ejercicio de las competencias de los órganos".<sup>11</sup>

#### *La motivación*

El tercer requisito sustantivo se deriva del principio republicano de gobierno plasmado en el artículo 1º de la Constitución Nacional<sup>12</sup> y es la exigencia de la motivación que todo decreto de necesidad y urgencia debe tener para su legitimidad y legalidad.

Como la doctrina lo sostiene, la motivación "es la explicitación de cuáles son las circunstancias de hecho

8. CSJN; 21-11-2000; "Berkley International ART c/Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos", *Fallos*, 323:3770.

9. Para ver un análisis pormenorizado de los casos en los que la Corte Suprema se ha expedido sobre la validez de los decretos de necesidad y urgencia respecto a las materias que éstos trataban, ver Ventura, A.; "Los decretos de necesidad y urgencia: un salto a la vida constitucional"; *Revista Latinoamericana de Derecho*, N° 1.

10. Corte IDH; opinión citada, párrafo 22.

11. "La Nación Argentina adopta para su gobierno la forma representativa republicana federal, según la establece la presente Constitución."

12. Buj Montero, M.; "El acto administrativo: elementos" en *Manual de derecho administrativo*; Farrando, I (coordinador); Depalma, 2000, Buenos Aires, página 197.

1. Opinión citada, considerando 9.

2. CSJN; 20-2-2001; "Casime, Carlos A. c./Estado nacional"; DT 2001-A, 775.

3. CSJN; "Risolfía de Ocampo, María J. c/Rojas, Julio C. y otros", *Fallos*, 323:1934.

4. Considerando 7.

5. *Fallos*, 173:65.

6. Balbín, C.; "Reglamentos delegados y de necesidad y urgencia"; *La Ley*, 2004, página 119.

7. Opinión citada.

y de derecho que fundamentan la emanación del acto. Asimismo, esta motivación debe ser suficiente”, es decir, que no debe ser vaga o genérica. En este mismo sentido, Gordillo sostiene que “la garantía de la fundamentación del acto no es una cuestión secundaria, instrumental, prescindible, subsanable. Así como una sentencia no es tal si no está fundada en los hechos y en el derecho, la decisión administrativa inmotivada es abuso de poder, es arbitrariedad, sistema autoritario de gobierno, si no tiene la simple y humilde explicación que la coloca por debajo del derecho y no por encima de los hombres. Con base en los hechos del caso y no con invocaciones abstractas y genéricas aplicables a una serie indeterminada de casos”.<sup>1</sup>

Por esto mismo, tanto en el mensaje que da cuenta del dictado del decreto emitido por el Poder Ejecutivo, como en sus considerandos, se deben precisar siempre qué acontecimientos han producido la causa constitucional o hecho habilitante para su emisión, cuáles son los bienes que desea preservar a través de su dictado, las razones por las cuales no puede resolver la emergencia mediante mecanismos ordinarios y sí mediante el decreto que se emite.

Por otro lado, el cumplimiento de este requisito permitirá que el Poder Judicial controle la causa del acto, es decir, si existió una auténtica urgencia, por qué fue imposible superar la situación por medio del trámite legislativo ordinario, y si hubo una genuina necesidad de dictar la medida en forma inmediata.<sup>2</sup> Así, “la motivación se transforma en un principalísimo elemento para que la justicia controle la legitimidad y se traduce en un medio de prueba de primer orden para conocer la realidad del obrar de la administración”.<sup>3</sup>

También respecto a este requisito, la Corte ha hecho expresas consideraciones interpretativas. Así, en “Video Club Dreams”<sup>4</sup> se sostuvo que los motivos que impulsaron el dictado del decreto 2.736/91 “no se exhiben como una respuesta a una situación de grave riesgo social que hiciera necesario el dictado de las medidas súbitas como las tratadas”. En “Sallago”,<sup>5</sup> Belluscio y Bossert sostuvieron que la “mera invocación que el decreto hace de la crisis de la marina mercante nacional, no basta para demostrar que ha sido

imposible seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución para la sanción de las leyes en materia laboral”. En la causa “Smith”,<sup>6</sup> el voto concurrente de Fayt deja establecido que “tal afectación a los mentados principios constitucionales –se refiere a los que protegen el derecho de propiedad–, dada la gravedad que reviste y la ausencia de razones decisivas que justifiquen la exigencia legal que la provoca, no puede entenderse como fruto de una reglamentación razonable”.<sup>7</sup>

### La razonabilidad

Como cuarto requisito, todo decreto de necesidad y urgencia debe ser razonable. En nuestro ordenamiento jurídico el control de constitucionalidad tiene numerosas facetas y pautas para su aplicación, entre las cuales se encuentra el estándar jurídico de la razonabilidad. Esto implica que toda vez que se ejerza el control judicial de razonabilidad sobre los actos estatales, no se está haciendo otra cosa que llevar adelante un tipo de control de constitucionalidad.

Este control exige verificar, objetivamente, una relación de proporcionalidad entre los medios empleados y el fin buscado con la medida y razonabilidad respecto de las circunstancias que dan lugar a su dictado. Tal como Bidart Campos lo sostuvo, la razonabilidad “exige que el ‘medio’ escogido para alcanzar un ‘fin’ válido guarde proporción y aptitud suficiente con ese fin, o bien, que se verifique una ‘razón’ valedera para fundar tal o cual acto de poder”.<sup>8</sup>

La Corte Suprema sostuvo esta idea en el caso “Sallago”,<sup>9</sup> donde la disidencia de Fayt señaló que el test de razonabilidad entre la emergencia y la disposición concreta comprende: “1) Que exista una situación de emergencia que imponga al Estado el deber de amparar los intereses vitales de la comunidad; 2) Que tenga como finalidad legítima la de proteger los intereses generales de la sociedad y no de determinados individuos; 3) Que la moratoria sea razonable, acordando un alivio justificado por las circunstancias, y 4) Que su duración sea temporal y limitada al plazo indispensable para que desaparezcan las causas que hicieron necesaria la moratoria”.<sup>10</sup>

### La temporariedad

Por último, dado que el decreto sólo es válido ante la existencia de circunstancias excepcionales y dado que éstas tienen una perdurabilidad determinada (la emergencia es, por propia definición, temporaria), el

1. Gordillo, A.; *Tratado de derecho administrativo*; tomo III, 8.ª edición, Buenos Aires, FDA, 2007, página 13.

2. Hutchinson, T.; “Los procedimientos de urgencia en el derecho administrativo argentino”, nota que forma parte del libro *Estudios jurídicos en memoria de Alberto Ramón Real*, Montevideo, Fundación de Cultura Universitaria, 1996, página 300.

3. Tawil, Guido Santiago y Monti, Laura Mercedes, *La motivación del acto administrativo*, Buenos Aires, Depalma, 1998, página 83. Cabe recordar que el artículo 7º de la Ley de Procedimientos Administrativos incorporó la motivación como uno de los requisitos esenciales del acto, cuya ausencia deriva en la nulidad.

4. Opinión citada.

5. Opinión citada.

6. CSJN; 1º-2-2002; “Banco de Galicia y Buenos Aires s/ solicita intervención urgente en: Smith, Carlos c/PEN. s/sumarísimo”; *La Ley*, 2002, 112.

7. Considerando 11.

8. Bidart Campos, G.; opinión citada, página 805.

9. CSJN; 10-10-1996; “Sallago Alberto c/Astra CAPSA”; *La Ley*, 1998-C, 950.

10. Considerando 4.

acto del Poder Ejecutivo debe tener una vigencia acotada, es decir, sujeta a término.

Ya en 1959 la Corte sostuvo, respecto a las medidas en emergencia, que “la emergencia dura el tiempo que duran las causas que la han originado”.<sup>1</sup>

La consecuencia práctica de esta exigencia es que el decreto debe fijar explícitamente el plazo temporal durante el cual tendrá vigencia, que será el que se presume razonablemente durará la emergencia o bien el indispensable para que desaparezcan las causas que hicieron necesaria la moratoria.

### I.1.3. *Requisitos formales: análisis de la ley 26.122*

Cuando se piensa en los roles que debe asumir el Poder Legislativo, tendemos a darle una mayor relevancia a la función de dictar leyes. Sin embargo, tal como lo sostiene el dictamen del Consejo por la Consolidación de la Democracia, “no se debe dejar de lado otros que tienen mucha trascendencia, como por ejemplo el rol de control sobre el Poder Ejecutivo”. Esta función “resulta indispensable para el correcto desarrollo de las instituciones estatales democráticas y las defensas de las garantías individuales”. En este mismo sentido, De Vergotini sostiene que el Parlamento cumple en las democracias dos funciones: la función de orientación política y la función de control.<sup>2</sup> Con relación a esta segunda función, “el contralor del gobierno por parte del Parlamento comprende, por cierto, la constitucionalidad y legalidad de sus actos”.<sup>3</sup>

Por tanto, existen condiciones de carácter formal o procedimental que debe cumplir el acto para que sea válido. Respecto a la función de control de los órganos de gobierno mencionada, el mismo artículo 99, inciso 3, prevé que “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”.

Por lo que resulta patente que dicho artículo le atribuye al Congreso Nacional el importantísimo deber de proteger el sistema republicano y la división de poderes y con esto aminorar el hiperpresidencialismo.

El Congreso Nacional, desoyendo el mandato constitucional, demoró 12 años la sanción de la norma que reglamenta la comisión bicameral permanente encargada de controlar la legalidad de las disposiciones

emitidas por el Poder Ejecutivo. La ley 26.122 mereció severas críticas, que ponen en tela de juicio su constitucionalidad. Debe rechazarse firmemente la idea de que la Constitución ha dejado amplios márgenes a la ley reglamentaria para fijar el alcance y el trámite de la intervención parlamentaria. La regulación prevista en la Carta Magna debía respetar límites muy precisos, determinados por la división de poderes, el carácter restrictivo y excepcional del reconocimiento de las facultades legislativas al Ejecutivo y la prohibición tajante de todo tipo de sanción ficta, entre otros principios y reglas constitucionales. Cayuso sostiene que “tal tipo de reglamentación no podría sortear la tacha de inconstitucionalidad”.<sup>4</sup>

La ley 26.122 adolece de diversos problemas constitucionales, entre los que se destacan los siguientes:

#### a) *Pronunciamiento de ambas Cámaras*

La Constitución Nacional ha establecido que el Poder Legislativo estará conformado de manera bicameral: la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores. Una representa al pueblo de la Nación –y con ello el principio democrático– y la otra, a los estados locales resguardando, así, el sistema federal.<sup>5</sup> El bicameralismo permite una instancia de revisión más a las decisiones tomadas e implica un debate más amplio y representativo, con lo cual aquellas normas que surjan de esta mayor deliberación tendrán mayor legitimidad. Así, la Carta Magna establece en el artículo 78 que: “Aprobado un proyecto de ley por la Cámara de su origen, pasa para su discusión a la otra Cámara. Aprobado por ambas, pasa al Poder Ejecutivo de la Nación para su examen; y si también obtiene su aprobación, lo promulga como ley” y en el artículo 82 que: “La voluntad de cada Cámara debe manifestarse expresamente; se excluye, en todos los casos, la sanción tácita o ficta”.

Una interpretación armónica de ambos artículos permite concluir que, por un lado, se requiere el pronunciamiento expreso y positivo y, por otro, que ambas Cámaras deben pronunciarse. Pero la ley 26.122 determina que para que un DNU sea rechazado se requiere la voluntad afirmativa tanto de la Cámara de Diputados como de la de Senadores. Así, el artículo 22 expresa que: “Las Cámaras se pronuncian mediante sendas resoluciones. El rechazo o aprobación de los decretos deberá ser expreso conforme lo establecido en el artículo 82 CN. Cada Cámara comunicará a la otra su pronunciamiento de forma inmediata”. Y el ar-

4. Carlos Menem, por ejemplo, ha dictado desde el año 1989, 545 decretos de necesidad y urgencia. Fernando de la Rúa, a su vez, dictó entre los años 1999-2001, 73 decretos y Néstor Kirchner, por último, 201 decretos entre los años 2003 y 2006. Para mayor detalle, ver Astarita, M.; *El uso de decretos bajo el gobierno de Kirchner*; inédito.

5. Susana Cayuso, “La delegación legislativa, los decretos de necesidad y urgencia y la promulgación parcial. Control político real o aparente”; *La Ley*, 2006-D, 1435.

1. CSJN; 15-5-1959; “Nadur, Amar c/Borelli, Francisco”.

2. De Vergotini; *Derecho constitucional comparado*, Madrid, 1987. Citado en Nino, C., opinión citada, página 531.

3. Opinión citada, página 535.

título 24 expresa que: “El rechazo por ambas Cámaras del Congreso del decreto de que se trate implica su derogación de acuerdo a lo que establece el artículo 2º del Código Civil, quedando a salvo los derechos adquiridos durante su vigencia”. Cabe preguntarse qué sucedería si una de las dos Cámaras se pronuncia a favor de la validez del decreto y la otra en su contra. La solución que parece aportar la ley 26.122 sería que dicho decreto es válido, contraviniendo la letra de la Constitución.<sup>1</sup>

En conclusión, la sanción de una ley bajo los procedimientos constitucionales requiere de la aprobación de ambas Cámaras, por lo que el tratamiento de los decretos de promulgación parcial debe cumplir con los mismos recaudos para ganar validez.

#### b) *El silencio del Congreso Nacional*

¿Qué sucede si el Congreso no se pronuncia ni a favor ni en contra de la validez?

Volvamos a recordar el artículo 82 de la Constitución Nacional: “La voluntad de cada Cámara debe manifestarse expresamente; se excluye, en todos los casos, la sanción tácita o ficta”. La Constitución Nacional es clara al respecto: el silencio no puede ser considerado como voluntad positiva. Sostiene Quiroga Lavié que: “La exigencia constitucional de manifestación expresa de la voluntad de las Cámaras, así como la prohibición de la sanción ficta, se aplica a toda la actividad que realicen aquéllas dentro de su competencia. Por ello la norma no especifica que se trata de la sanción de las leyes, sino que lo sostiene para ‘todos los casos’. Las resoluciones de ambas Cámaras o de las comisiones bicamerales, cuando estén habilitadas para ello, especialmente si ejercen la potestad de control de los actos del Ejecutivo, precisan también de manifestación expresa. [...] Frente a la clara prohibición constitucional de la sanción tácita de las leyes, no podrá inferirse un razonamiento lógico de ninguna naturaleza dirigido a convalidar una habilitación legal en sentido contrario”.<sup>2</sup>

Pero la ley 26.122 establece en sus artículos 22 y 24 que: “Las Cámaras se pronuncian mediante sendas resoluciones. El rechazo o aprobación de los decretos deberá ser expreso conforme lo establecido en el artículo 82 de la Constitución Nacional” y que “el rechazo por ambas Cámaras del Congreso del decreto de que se trate implica su derogación de acuerdo a lo que establece el artículo 2º del Código Civil, quedando a salvo los derechos adquiridos durante su vigencia”, respectivamente.

Se puede inferir que la voluntad política ha sido la de otorgarle al silencio un carácter convalidante,

contrario a la norma constitucional.<sup>3</sup> Al respecto, Cayuso afirma que el principio que se desprende de la regla enunciada en el artículo transcrito “es que no habiendo pronunciamiento expreso del órgano legislativo, sea ratificando o rechazando, los decretos pierden validez y son nulos de nulidad absoluta. La regla constitucional es la invalidez salvo que se den determinadas condiciones, por lo tanto la disposición infraconstitucional que invierte el principio general es inconstitucional”.<sup>4</sup> En esta misma línea, María Angélica Gelli sostiene que el “silencio” de las Cámaras o el rechazo de alguna de ellas “implicará la caducidad del decreto”, ya que “el silencio del Congreso no posee efecto convalidatorio”.<sup>5</sup>

Por último, es interesante resaltar que la interpretación sobre la validez del silencio como aprobación ficta o tácita es opuesta a la que rige en las Constituciones de España, Italia y la de la Ciudad de Buenos Aires, por citar sólo unos casos, en las que si los decretos de necesidad y urgencia no son ratificados en un plazo determinado (en general de 30 o 60 días) pierden vigencia. Este criterio es el único compatible con el principio republicano de la división de poderes establecido en el primer artículo de la Constitución Nacional.<sup>6</sup>

#### c) *Las limitaciones impuestas al Congreso Nacional*

La ley 26.122 determina en su artículo 23 que “las Cámaras no pueden introducir enmiendas, agregados o supresiones al texto del Poder Ejecutivo, debiendo circunscribirse a la aceptación o rechazo de la norma mediante el voto de la mayoría absoluta de los miembros presentes”.

Ante los supuestos fácticos que la Constitución habilita para el dictado de los decretos de necesidad y urgencia, resulta particularmente relevante la participación activa del Congreso Nacional, por ser el poder dotado de mayor legitimidad democrática y encontrarse en él representadas todas las perspectivas de la sociedad. Su intervención sin cortapisas es una barrera contra la discrecionalidad. Como dice Balbín, “la función del Congreso no puede quedar circunscrita solamente a la aprobación o derogación de los DNU, ya que como titular de la potestad legislativa y responsable del control sobre el Poder Ejecutivo, puede introducir modificaciones en su texto”.<sup>7</sup>

3. Millón Quintana, J. y Mococho, J. M.; “El presidencialismo sin *happy ending*. A propósito de la ley 26.122 y los decretos de necesidad y urgencia”; *JA*, 2007-I-1328.

4. Cayuso; “La delegación legislativa, los decretos de necesidad y urgencia y la promulgación parcial. Control político real o aparente”; *La Ley*, 2006-D, 1435.

5. Gelli, M. A.; opinión citada, página 697.

6. Pérez Sanmartino, Osvaldo A.; “La reglamentación de los decretos de necesidad y urgencia. Un remedio peor que la enfermedad”; *La Ley*, Sup. Act., 17-8-2006, 1.

7. Balbín, C.; opinión citada, página 123. En el mismo sentido, Pérez Hualde; *Decretos de necesidad y urgencia*, Ed. Depalma, 1995, página 252.

1. Gelli, M. A.; *Constitución Nacional comentada y concordada*; *La Ley*, 2002, página 439.

2. Opinión citada.



La participación del Congreso introduciendo enmiendas o modificaciones, constituye la mejor forma de evitar una excesiva acumulación de facultades en el Ejecutivo y contribuye a la atenuación del presidencialismo exacerbado. Por otro lado, es la única forma de garantizar el debido respeto a las minorías parlamentarias. Por estas razones este artículo es inconstitucional.

#### *d) Subsistencia del control judicial de constitucionalidad*

No está de más resaltar que el Poder Judicial preserva toda su potestad de controlar la constitucionalidad de la legislación dictada bajo delegación o por decretos de necesidad y urgencia. Por una parte, los jueces tienen el deber de someter la legislación en cuestión al escrutinio sobre su concordancia con la Constitución Nacional, como lo tienen respecto del resto de la legislación. Por otra parte, la propia ley 26.122 debe caer bajo el análisis cuidadoso de los magistrados, por tratarse de una norma que afecta delicados equilibrios de poder y regula trascendentes disposiciones constitucionales.

### *II. Análisis en particular del decreto 1.472/08*

#### *II.1. El decreto 1.472/08 viene a disponer una ampliación presupuestaria a la ley 26.337, que oportunamente aprobara el presupuesto general de la administración nacional para el ejercicio 2008*

En primer término, no están dadas las condiciones de necesidad y urgencia exigidas por el artículo 99, inciso 3, como para que el Poder Ejecutivo use estas atribuciones excepcionales allí previstas. Nada impide que se someta al Congreso, a través de uno o más proyectos de leyes, la normativa en discusión, para que éste se expida sin limitaciones en ejercicio pleno de sus potestades constitucionales, sin los estrechos límites que le impone el tratamiento de un decreto de necesidad y urgencia.

En segundo término, debe destacarse la clara improcedencia de introducir una ampliación presupuestaria a través de un decreto de necesidad y urgencia, por cuanto la aprobación del presupuesto es una decisión de enorme relevancia política en el que se plasma un modelo social y económico para el país.

La atribución de sancionar el presupuesto general de gastos es central en nuestro sistema institucional y es una facultad privativa del Poder Legislativo. El Congreso de la Nación es el órgano con legitimidad democrática directa en el que se encuentran representadas las voces de los diferentes sectores de la sociedad y, además, constituye el ámbito de participación de las provincias en las cuestiones nacionales. Este criterio ha sido plasmado en la Constitución Nacional. En forma clara, ésta dispone, en su artículo 75, inciso 8, que corresponde al Congreso de la Nación fijar anualmente el presupuesto general de gastos y cálculo de recursos de la administración nacional, sobre la base del programa general de gobierno y el plan de inversiones

públicas. Consecuentemente, toda decisión que no respete esta facultad privativa del Congreso Nacional resulta inconstitucional. La misma conclusión surge de la interpretación armónica de los artículos 99, 76 y 29 de la Carta Magna, que vedan la posibilidad de que el Poder Ejecutivo se arrogue atribuciones propias del Poder Legislativo. La participación activa de todos los representantes del pueblo ofrece mayores garantías de que la decisión final asigne recursos para cubrir gastos de una forma más imparcial, dando mayores garantías para que los derechos consagrados a favor de todos los habitantes de la Nación se efectivicen.

El hecho de que la propia Constitución Nacional haya establecido un sistema específico para la propia formación y sanción de la ley de presupuesto, y dispuesto que debe tener origen en la Cámara de Diputados de la Nación, demuestra que está dentro de la zona de “reserva de ley” que torna en una materia absolutamente vedada el dictado de un decreto de necesidad y urgencia.

La sanción de la ley de presupuesto por parte del Congreso de la Nación garantiza el ejercicio del control público sobre los gastos de gobierno, propio de un sistema republicano como el nuestro, establecido en el artículo 1° de la Constitución Nacional. Este procedimiento constituye la mejor forma de evitar una excesiva acumulación de facultades en uno de los poderes del Estado, con los riesgos que ello conlleva. La participación activa del Congreso Nacional es funcional a la reducción del sistema hiperpresidencialista existente y es la mejor forma de garantizar el debido respeto a las minorías parlamentarias.

Como se señaló, el presupuesto es una herramienta fundamental a los fines de garantizar el pleno respeto a los derechos de los habitantes. Prácticamente todos los derechos, sean civiles, políticos, económicos y culturales, requieren dinero del erario público para ser satisfechos y protegidos. Por ello es que confiamos en el Congreso Nacional la facultad de ponderar los diferentes intereses y discutir acerca de las mejores formas de invertir los recursos existentes. Tanto mayorías como minorías tienen el pleno derecho de discutir y debatir aquellas decisiones que afectarán sus vidas y derechos. Hay que ser taxativos en este sentido: si el presupuesto es necesario para satisfacer derechos de los habitantes, su diseño debe realizarse en un contexto de deliberación, que pondere los intereses de todos los posibles afectados por la decisión final. Como sostiene Nino, la democracia es normativamente valiosa sólo si se ofrecen oportunidades de participación igualitaria en la discusión, es decir, sólo si las voces de todos los potencialmente afectados por la decisión final están adecuadamente representadas. Ampliar los canales de participación promueve mayores y mejores posibilidades de acceder a umbrales mínimos de protección de derechos. Cuanto mayor sea la posibilidad de expresar intereses en la arena pública, mayor es la posibilidad de que la decisión final contemple imparcialmente esos intereses.

Por ello nuestro sistema institucional confía las decisiones más relevantes en términos de satisfacción y protección de derechos al Poder Legislativo. Como señaló la Corte Interamericana de Derechos Humanos, "...la protección de los derechos humanos requiere que los actos estatales que los afecten de manera fundamental no queden al arbitrio del poder público, sino que estén rodeados de un conjunto de garantías enderezadas a asegurar que no se vulneren los atributos inviolables de la persona, dentro de los cuales, acaso la más relevante tenga que ser que las limitaciones se establezcan por una ley adoptada por el Poder Legislativo, de acuerdo con lo establecido por la Constitución".<sup>1</sup> (Opinión consultiva OC 6/86 del 9 de mayo de 1986, considerandos 22 y 24).

Sin embargo, el decreto 1.472/08, pretende solapadamente evitar la discusión de tópicos que deberían ser incluidos en la sanción de la próxima ley de presupuesto, a los fines de evitar el debate público y el debido control y ejercicio del Congreso de la Nación, así como un verdadero acceso a la información sobre los ingresos y las decisiones respectivas a los gastos de los recursos públicos, en una situación en la cual los derechos de millones de ciudadanos y ciudadanas son violados diariamente. La discusión de las decisiones respecto de cómo emplear estos recursos dejaría al descubierto la finalidad de utilizarlos para otros fines que la protección y promoción de los derechos de la ciudadanía, que el Estado está obligado a garantizar.

## II.2. *El presupuesto y la forma republicana de gobierno*

La Nación Argentina adoptó para su gobierno la forma republicana en virtud de lo dispuesto por el artículo 1° de la Constitución Nacional. Esta forma de gobierno, entre otras cuestiones, implica la necesidad de contar con una clara división de poderes. En este sentido, los poderes tienen funciones diferenciadas y se controlan mutuamente, constituyendo un verdadero sistema de frenos y contrapesos, destinado a evitar la acumulación de poder y el consecuente riesgo para los derechos y garantías. Precisamente, uno de los objetivos principales de este sistema es dotar al diseño institucional de garantías contra la excesiva concentración de poder por parte de alguno de sus órganos. Como sostiene Gelli: "La finalidad perseguida no es otra que evitar el desborde del poder y el peligro para las libertades personales que suscita la centralización en la toma de decisiones públicas. Por eso la concentración de poder es rechazada enérgicamente en el artículo 29 de la Constitución Nacional".<sup>2</sup>

Siempre que se ponga en riesgo la división de poderes diseñada constitucionalmente, se pone en riesgo el debido respeto a las garantías de los habitantes de la Nación. Como resaltó la propia Corte Suprema, en

relación con la interpretación de la división de poderes y la disposición constitucional del artículo 29: "La finalidad de la norma ha sido siempre impedir que, alegando motivos de urgencia y necesidad, el Poder Ejecutivo asuma facultades extraordinarias y la suma del poder público, lo que inevitablemente trae aparejada la violación de los derechos fundamentales del hombre libre, que la propia Constitución Nacional garantiza". Asimismo, para Bidart Campos: "La división de poderes en nuestro Derecho constitucional responde a la ideología de seguridad y control que organiza toda una estructura de contención del poder para proteger a los hombres en su libertad y sus derechos. Es importante reconocer que la estructura divisoria debe interpretarse en torno a la finalidad básica que persigue: evitar la concentración que degenera en tiranía (o totalitarismo), y resguardar la libertad de los individuos".

En cuanto a la transparencia y la rendición de cuentas en materia presupuestaria, afirma Ekmekdjian que, "...el control público de los gastos y recursos de los dineros del Estado es fundamental para el sistema republicano". En el mismo sentido, Bernard Schwartz señala que si "las elecciones respecto de las políticas públicas son retiradas del proceso político, también son retiradas del control popular. Permitir que los representantes del pueblo se saquen de encima la responsabilidad respecto de las decisiones en temas de políticas públicas en beneficio de los expertos administrativos, es permitirles votar a favor del paternalismo y en contra de la democracia".

La sanción de un decreto de necesidad y urgencia pone en evidencia la debilidad del Congreso en el proceso presupuestario, pues limita su rol a aprobar o desechar lo dispuesto por el Poder Ejecutivo, sin poder dar un debate alternativo. El Congreso, en este sentido, es un ámbito de fomento de la transparencia presupuestaria por ser un espacio en el cual los legisladores cumplen su rol como vínculo esencial entre la ciudadanía y el Estado en la asignación de recursos.

## II.3. *La violación del artículo 20 de la ley 24.156*

Otro de los vicios insanables del decreto aquí analizado es la inclusión de artículos modificatorios de leyes, procurando así que dichos artículos adquieran carácter permanente, violando el artículo 20 de la ley 24.156, conforme al cual las leyes de presupuesto –y menos todavía un DNU– no pueden contener disposiciones de carácter permanente, ni modificar o derogar leyes vigentes.

El citado artículo 20 establece que: "Las disposiciones generales constituyen las normas complementarias a la presente ley que regirán para cada ejercicio financiero. Contendrán normas que se relacionen directa y exclusivamente con la aprobación, ejecución y evaluación del presupuesto del que forman parte. En consecuencia, no podrán contener disposiciones de carácter permanente, no podrán reformar o derogar

1. Opinión consultiva OC 6/86 del 9 de mayo de 1986, considerandos 22 y 24.

2. Opinión citada.

leyes vigentes, ni crear, modificar o suprimir tributos u otros ingresos”.

En particular, el decreto 1.472/08 reforma en su artículo 8° la ley de ministerios, incorporando nuevas facultades para el Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios para entender en la administración, coordinación y ejecución de las políticas y acciones que hacen al ejercicio de los derechos societarios correspondientes a las participaciones accionarias pertenecientes al Estado nacional en las empresas de transporte aéreo comercial.

También, el decreto aquí analizado, dispone exceptuar la aplicación de dos previsiones legislativas de distintas leyes, lo cual, en los hechos significa modificarlas implícitamente. En efecto, la primera de estas excepciones está contenida en el artículo 7° del decreto, y se refiere a un artículo de la ley 11.672 complementaria permanente de presupuesto, en cuyo artículo 63 se dispone en materia salarial que los suplementos o adicionales destinados a reconocer el cumplimiento de funciones ejecutivas, otorgados o que se concedan al personal dependiente de la administración nacional, tendrán carácter de no remunerativos, no bonificables y no podrán ser considerados para incrementar los haberes de jubilación o de retiro de quienes, siendo titulares de cargos de igual o similar denominación, gocen o gozaren de una prestación previsional cualquiera sea su naturaleza.

La segunda de las excepciones previstas, y una de las disposiciones más graves de este decreto es la contenida en su artículo 16. Esta se refiere a la inaplicabilidad de la limitación que contempla el inciso a) del artículo 19 de la carta orgánica del Banco Central de la República Argentina aprobada por ley 24.144, el cual dispone la prohibición de dicha institución de conceder préstamos al gobierno nacional, a los bancos, provincias y municipalidades, excepto que se traten de cierto tipo de adelantos transitorios hasta una cantidad equivalente al 12 % de la base monetaria, lo cual implica comprometer las reservas del Banco Central para el pago de deuda externa en un contexto de la economía mundial en el que la economía de los países debe encontrarse sólida.

De este modo, se pretende salvar los evidentes vicios que contiene el decreto 1.394/08 que dispone la cancelación total de la deuda con el Club de París. Más allá de cualquier consideración económica que hemos expresado en el proyecto de ley que dispone su derogación por inconstitucionalidad y consecuente nulidad absoluta e insanable, este decreto viola el artículo 19 de la carta orgánica del Banco Central de la República Argentina dado que el Club de París de ningún modo puede ser considerado un organismo financiero internacional, única excepción prevista por la norma. Esto resulta más que evidente con solo mirar los balances del propio Ministerio de Economía y la categorización diferente utilizada para organismos como el FMI (contenida

en organismos financieros internacionales) y la del Club de París, contemplada como “otros organismos oficiales”.

Así, de nuevo disimuladamente, se pretende obviar cualquier discusión en relación con la conveniencia del pago al Club de París y las condiciones que podría tener el mismo, si fuera aprobado, por el Congreso de la Nación, que es el órgano encargado de dictar una ley especial que pueda disponerlo. El decreto 1.472/08 constituye un vulgar disfraz para evitar lo que a todas luces el Poder Ejecutivo nacional no está facultado a realizar y cuya discusión pública sobre la conveniencia económica de las condiciones del pago pretende eludir.

Fundamentalmente, el decreto cuestionado pretende ocultar la cancelación de la deuda total con el Club de París y salvar el error jurídico y económico imperdonable del dictado del decreto 1.394/08 por parte de la presidenta Cristina Fernández de Kirchner. Trata de darle un marco legal que le permita realizar lo que hubiera sido imposible a través de ese decreto y por ello se modifica, inválidamente, la carta orgánica del Banco Central de la República Argentina.

Ahora bien, esto demuestra también que no existía necesidad y urgencia alguna que pueda fundar este decreto. El propio secretario de Finanzas, Lorenzino, expresó públicamente que los pagos debían ser negociados con un numeroso grupo de países y, por lo tanto, recién se llevarían a cabo en diciembre. De tal modo, nada impedía a la presidenta enviar un proyecto de ley que permitiera discutir este pago.

Sin embargo, lo que el decreto 1.472/08 pretende es justamente lo contrario, es sacar del escrutinio público esa discusión, que en el marco del Congreso de la Nación expondría las dificultades del propio Banco Central de la República Argentina para afrontar las deudas internacionales contraídas, así como el hecho de que la deuda con el Club de París es una deuda ilegítima, “odiosa”, y moralmente inaceptable, por haber sido contraída en gran parte durante la última dictadura militar. Recordemos aquí, que el propio Congreso de la Nación, en el año 1990, sancionó la ley 23.854 en la cual rechaza las cuentas de inversión de los años 1976 hasta el año 1983 inclusive.

Por otra parte, el Juzgado Criminal y Correccional 2, a cargo del juez Jorge Ballesteros, se pronunció sobre la invalidez de la deuda contraída durante la última dictadura militar en los autos caratulados “Olmos, Alejandro s/denuncia”.<sup>1</sup> En julio del año 2000, el juez interviniente determinó la existencia de al menos 477 delitos relacionados con el endeudamiento externo cometidos durante la dictadura militar. Casi el 20 % de la toda la deuda se alcanzó a través del financiamiento externo del Club de París, para lo que aquí nos preocupa.

1. Expediente 14.467.

**Cuadro 1**

**Decreto de Necesidad y Urgencia N° 1472/08**  
 Modificaciones en los créditos y cálculo de recursos.  
 (en millones de pesos)

Concepto	Crédito Inicial	Otras medidas	DNU 1472/08	% sobre créd. inic.
Recursos Totales	169.463	123	43.106	26%
Gastos primarios	142.416	3.488	32.829	26%
<b>Resultado Primario</b>	<b>27.047</b>	<b>-3.365</b>	<b>10.276</b>	<b>26%</b>
Intereses	19.070	0	3.897	20%
Gastos Totales	161.486	3.488	36.727	25%
<b>Resultado Financiero</b>	<b>7.977</b>	<b>-3.365</b>	<b>6.379</b>	<b>38%</b>

**Fuente:** ASAP, en base al SIDIF y al Boletín Oficial.

#### II.4. *Algunas consideraciones de carácter económico del decreto 1.472/08*

Por otra parte, en relación con el breve análisis económico del decreto en cuestión, dada la riqueza del elaborado por la Asociación Argentina de Presupuesto y Observatorio Fiscal –Administración Financiera Pública– ASAP,<sup>1</sup> reproducimos lo allí expuesto:

“En el día de hoy fue publicado en el Boletín Oficial el decreto 1.472/08, en acuerdo general de ministros, por medio del cual se modifica el presupuesto de la administración nacional para el ejercicio 2008, con el objeto de ampliar las autorizaciones de gastos del presupuesto vigente, y de incorporar el excedente de ingresos estimados para la totalidad del ejercicio.

“Dada la magnitud de las adecuaciones realizadas, que se reflejan en 580 planillas anexas al mencionado decreto, esta asociación decidió publicar un parte sintético donde se describe las principales modificaciones al presupuesto vigente originadas por esta medida. Posteriormente, luego de un análisis más exhaustivo, y en caso de considerarlo pertinente, se complementará este análisis con otros partes donde se efectuarán comentarios sobre aspectos más puntuales del contenido de dicha norma legal.

“Este decreto, denominado de necesidad y urgencia, establece un refuerzo de \$ 36.727 millones en las autorizaciones para gastos corrientes y de capital, y de \$ 15.127 millones de las aplicaciones financieras de la administración nacional, financiados mediante un aumento de \$ 43.106 millones en el cálculo de recursos corrientes (principalmente ingresos tributarios), \$ 6.498 millones por utilización de activos financieros y de \$ 2.250 millones de nuevo endeudamiento. En consecuencia, el resultado financiero presupuestado se in-

crementa en \$ 6.379 millones, mientras que el resultado primario –teniendo en cuenta que \$ 3.897 millones de los refuerzos para gastos está destinado al pago de intereses de la deuda– aumenta unos \$ 10.276 millones, alcanzando el monto de \$ 33.959 millones, lo que representa aproximadamente un 3,3 % del PIB.

“Con esta nueva medida, las ampliaciones de los créditos en lo que va del ejercicio representan un incremento del 25 % con relación al presupuesto inicial, casi diez puntos porcentuales más que las ampliaciones de los ejercicios 2004, 2005 y 2006, pero por debajo de lo ocurrido en el ejercicio 2007, cuando alcanzó un 31 %.

“Con respecto a la distribución institucional del incremento en los gastos corrientes y de capital, se prevén los siguientes destinos: Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (\$ 9.899 millones); Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios (\$ 9.470 millones); Jurisdicción 91 – Obligaciones a cargo del Tesoro (\$ 6.502 millones); Ministerio de Educación (\$ 2.252 millones); Ministerio de Economía y Producción (\$ 1.999 millones); Jurisdicción 90 – Servicio de la Deuda (\$ 1.800 millones); Ministerio de Defensa (\$ 1.366 millones); Ministerio de Desarrollo Social (\$ 939 millones); Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos (\$ 901 millones); Ministerio de Salud (\$ 531 millones), y otras jurisdicciones (\$ 1.068 millones).

“En cuanto a las aplicaciones financieras, la mayor parte de los refuerzos está destinada a incrementar el Fondo de Garantía de Sustentabilidad del Régimen Previsional Público de Reparto, en el ámbito de la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES, \$ 5.501 millones), constituido por los trasposos de los saldos de las cuentas de capitalización individual a las arcas de la ANSES y por rentas de la propiedad. Asimismo, se prevé un incremento de cuentas a cobrar

1. Parte de prensa 7/2008, martes 16 de septiembre de 2008.

(\$ 5.268 millones), incremento de caja y bancos en el Poder Judicial (\$ 754 millones) y en el Ministerio del Interior (\$ 194 millones), y adelantos a proveedores y contratistas en el Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios (\$ 193 millones), entre otros conceptos.

”Por su parte, el incremento de endeudamiento mediante préstamos o emisión de títulos (\$ 2.250 millones), aprobado mediante el artículo 5º, tiene como destino al sector energético (\$ 1.000 millones) y al de saneamiento de aguas (\$ 1.250 millones). Los restantes activos financieros (\$ 6.498 millones), se componen de venta de títulos y valores (\$ 4.550 millones), disminución de caja y bancos y otros activos financieros (\$ 1.387 millones), obtención de préstamos (\$ 217 millones), incremento de otros pasivos (\$ 24 millones) y otras fuentes (\$ 320 millones).

”Adicionalmente, a través de los artículos 9º, 10 y 11, la medida establece el otorgamiento de avales del Tesoro por un total de u\$s 1.783 millones (aproximadamente \$ 5.500 millones) a favor de ENARSA, de AySA S.A. y del Banco de la Nación Argentina, a los efectos de garantizar obligaciones asumidas y por asumir, vinculadas a las áreas de infraestructura energética, de transporte de gas y de saneamiento de aguas.

”A su vez, mediante el artículo 16, este DNU fija las condiciones generales para el cumplimiento del decreto 1.394/2008, en el cual se dispone la cancelación completa de la deuda con el Club de París, y autoriza la colocación de títulos al BCRA para financiar dicha operación.

”También se incorporó un aumento del límite de autorización, a la ANSES y a la Caja de la Policía Federal, para el pago en efectivo de sentencias judiciales por deudas provisionales (artículos 13 y 14). Estos incrementos son \$ 183,9 millones y \$ 30 millones respectivamente.

”Por último, cabe mencionar que el artículo 8º concede al Ministerio de Planificación, Inversión Pública y Servicios la facultad de entender en los aspectos societarios de las empresas estatales de transporte aéreo comercial.

”En cuanto a los motivos que impulsan la medida, en los fundamentos del decreto se menciona la necesidad de atender los gastos no contemplados en el

presupuesto vigente, principalmente a las erogaciones derivadas de las mejoras en las remuneraciones y en las pasividades, y a medidas adoptadas durante el ejercicio 2007, aunque con posterioridad a la elaboración del presupuesto 2008. También menciona la necesidad de garantizar el normal funcionamiento de las entidades y jurisdicciones del Estado nacional, la provisión de bienes y servicios indispensables por su impacto social e incidencia en la actividad económica, y para atender programas de inversiones, transferencias y servicios de la deuda pública.

”Cabe señalar que el dictado de un decreto de necesidad y urgencia, que tiene fuerza de ley, permite evitar las restricciones impuestas por el artículo 37 de la ley 24.156 de administración financiera, que establece que corresponden al Congreso Nacional las decisiones que afectan el monto total del presupuesto y el monto de endeudamiento previsto.

”En el cuadro 2, que se adjunta, se puede observar la distribución a nivel de jurisdicciones, organismos y algunos programas, de los refuerzos en los créditos para gastos corrientes y de capital otorgados por esta medida.”

Dada la extensión y complejidad de la cuestión que se desarrolla en las más de 580 páginas del anexo del decreto 1.472/08, tomaremos en cuenta algunos temas a modo de caso testigo.

II.4.1. *MINPLAN. Política de transferencias*

Con relación a la política de energía eléctrica: queremos destacar que conforme surge del anexo,<sup>1</sup> hay más de \$ 600 millones de transferencias de recursos a empresas privadas, de las cuales no se sabe quiénes son los beneficiarios.

En cuanto a la política de aerotransporte comercial, se dispone de aproximadamente \$ 500 millones de transferencias de recursos a empresas privadas en las cuales nuevamente no se discrimina quiénes son los beneficiarios, ni en qué concepto.<sup>2</sup> Asimismo, se consigna una transferencia a Aerolíneas Argentinas S.A. sin especificar su destino.

1. Anexo decreto 1.472/08, página 208.

2. Anexo, página 203.

PRESUPUESTO 2008

*Modificaciones presupuestarias - Créditos (gastos corrientes y de capital)*

Administración central

Jurisdicción: 56 Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios.

Subjurisdicción: 00

Programa: 74 Formulación y ejecución de la política de energía eléctrica.

Subprograma: 00

Proyecto: 00

Unidad ejecutora:

SERVICIOS ECONOMICOS	4.409.767.435
Tesoro nacional	3.176.700.695
Gastos corrientes	2.605.200.695
Transferencias	2.605.200.695
Transferencias al sector privado para financiar gastos corrientes	2.605.200.695
Transferencias a empresas privadas	2.605.200.695
Compañía Administradora del Mercado Mayorista Eléctrico	2.605.200.695
Gastos de capital	571.500.000
Transferencias	571.500.000
Transferencias al sector privado para financiar gastos de capital	487.500.000
Transferencias a empresas privadas	487.500.000
Sin discriminar	487.500.000
Transferencias a inst. prov. y mun. para financiar gastos corrientes	15.538.464
Transferencias a gobiernos provinciales	15.538.464
Otros organismos provinciales	15.538.464
Gastos de capital	31.528.276
Transferencias	31.528.276
Transferencias a inst. prov. y mun. para financiar gastos de capital	31.528.276
Transferencias a gobiernos provinciales	31.528.276
Otros organismos provinciales	31.528.276
Crédito externo	1.186.000.000
Gastos corrientes	1.000.000.000
Transferencias	1.000.000.000
Transferencias al sector privado para financiar gastos corrientes	1.000.000.000
Transferencias a empresas privadas	1.000.000.000
Compañía Administradora del Mercado Mayorista Eléctrico	1.000.000.000
Gastos de capital	186.000.000
Transferencias	186.000.000
Transferencias al sector privado para financiar gastos de capital	186.000.000
Transferencias a inst. prov. y mun. para financiar gastos de capital	84.000.000
Transferencias a gobiernos provinciales	84.000.000
Administración central provincial	84.000.000
Recursos con afectación específica	47.066.740
Gastos corrientes	15.538.464
Transferencias	15.538.464
Transferencias a empresas privadas	186.000.000
Sin discriminar	186.000.000
	4.409.767.435

Con relación a la política de transporte automotor: los \$ 1.000 millones de subsidios se otorgan mediante el fondo fiduciario del SIT, con todos los problemas en cuanto a la opacidad informativa harta-

mente conocida que esta situación genera. Cabe preguntarse: ¿Por qué no se transfieren desde el mismo Minplan?<sup>1</sup>

1. Anexo, página 204.

## PRESUPUESTO 2008

*Modificaciones presupuestarias - Créditos (gastos corrientes y de capital)*

Administración central	
Jurisdicción:	56 Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios.
Subjurisdicción:	00
Programa:	60 Formulación y ejecución de políticas de transporte aerocomercial.
Subprograma:	00
Proyecto:	00
Unidad ejecutora:	
SERVICIOS ECONOMICOS	1.051.505.975
Tesoro nacional	1.051.505.975
Gastos corrientes	1.051.505.975
Transferencias	1.051.505.975
Transferencias a otras entidades del sector público nacional	1.051.505.975
Transferencias a fondos fiduc. y otros entes del SPNnF p/fin. gastos ctes.	1.051.505.975
Fondo Fiduciario del Sistema de Infraestructura de Transporte	1.051.505.975
	1.051.505.975

## PRESUPUESTO 2008

*Modificaciones presupuestarias - Créditos (gastos corrientes y de capital)*

Administración central	
Jurisdicción:	56 Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios.
Subjurisdicción:	00
Programa:	61 Formulación y ejecución de políticas de transporte automotor.
Subprograma:	00
Proyecto:	00
Unidad ejecutora:	
SERVICIOS ECONOMICOS	1.051.505.975
Tesoro nacional	1.051.505.975
Gastos corrientes	1.051.505.975
Transferencias	1.051.505.975
Transferencias a otras entidades del sector público nacional	1.051.505.975
Transferencias a fondos fiduc. y otros entes del SPNnF p/fin. gastos ctes.	1.051.505.975
Fondo Fiduciario del Sistema de Infraestructura de Transporte	1.051.505.975
	1.051.505.975

La política de inversión de activos financieros consiste en adelantarles \$ 193 millones a proveedores y contratistas.<sup>1</sup>

1. Anexo, página 213.

En cuanto a la formulación y ejecución de políticas de transporte ferroviario, si bien en la página 205 del anexo se consignan las empresas del sector privado que recibirán transferencias, en la página siguiente (página 206), para la misma ju-

## PRESUPUESTO 2008

*Modificaciones presupuestarias - Créditos (aplicaciones financieras)*

Administración central	
Jurisdicción:	56 Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios.
Subjurisdicción:	00
.....	
Tesoro nacional	193.200.000
Activos financieros	193.200.000
Incremento de activos diferidos y adel. a proveed. y contratistas	193.200.000
Adelantos a proveedores y contratistas a largo plazo	193.200.000
Recursos con afectación específica	228.200
Activos financieros	228.200
Incremento de disponibilidades	228.200
Incremento de caja y bancos	228.200

jurisdicción y programa, se asignan transferencias a empresas privadas sin discriminar por 80 millones de pesos.

Tampoco se explicitan beneficiarios y conceptos por los cuales se realizan transferencias a entidades financieras por aproximadamente \$ 6 millones.<sup>1</sup>

Por otra parte, se asignan más de \$ 21 millones de pesos a la Secretaría de Inteligencia sin detallar en qué concepto o para qué finalidades, teniendo en cuenta el aumento presupuestario que ya recibió esta dependencia en la ley de presupuesto vigente en comparación con la del año anterior.<sup>2</sup>

Así, a lo largo de todo el texto del anexo del decreto se pueden encontrar ejemplos de transferencias sin ningún tipo de discriminación,<sup>3</sup> o sumas de una significativa relevancia como la asignada a la Oficina Nacional de Control Comercial Agropecuario (\$ 1.925.000.000),<sup>4</sup> sin que exista discusión alguna en relación con sus funciones y el modelo de política agropecuaria a desarrollar.

#### II.4.2. *Avales*

Los avales que están incluidos en el articulado del decreto cuya validez se cuestiona, tienen tres problemas fundamentales:

a) Los avales no se encuentran dentro de las excepciones de la ley de solvencia fiscal [25.152, artículo 2º, inciso f)] para aumentar la deuda;

b) Se incumple con los presupuestos mínimos en cuanto a los requisitos sobre el registro e información de cada aval, según lo determina la ley de responsabilidad fiscal federal (25.917, artículo 23; decreto 1.731);

c) El mismo cuerpo del expediente (decreto 1.472 + anexo) no brinda los detalles suficientes sobre los mismos.

Pero, además, ellos suman u\$s 1.783 millones.

Existe, por lo tanto, un riesgo elevado de exponer patrimonialmente al Tesoro nacional al tener que hacerse cargo de un pasivo millonario, sin siquiera tener noción sobre la rentabilidad social que podría tener dicha medida. Recordemos que AySA ya tiene antecedentes con problemas de repago de deudas [ver nota de Damián Glanz en el "Diario Crítica" sobre el préstamo otorgado por la ANSES (FGS)].

Hoy mismo el Tesoro nacional tiene u\$s 15.000 millones de "activos" invertidos en deuda de las provincias, cuyas posibilidades de cobro, igual que el pago al FMI y al Club de París, son prácticamente nulas.

El decreto en cuestión establece:

"CONSIDERANDO:

"...Que corresponde facultar al órgano coordinador de los Sistemas de Administración Financiera a otorgar avales del Tesoro nacional a favor del Banco de la Nación Argentina, con el fin de garantizar las obligaciones adicionales asumidas por los fideicomisos estructurados para ejecutar la expansión de la red de gas natural, de acuerdo al financiamiento provisto por el Banco Nacional de Desarrollo de Brasil (BNDES) a sus exportadores en el marco del convenio de pagos y

1. Anexo, página 282.

2. Anexo, página 63.

3. Ver, por ejemplo, anexo, página 88.

4. Anexo, página 190.



créditos recíprocos de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI).

”Que, además, con el fin de garantizar el financiamiento para la adquisición, suministro, construcción, montaje, puesta en marcha, supervisión de la operación y mantenimiento de las centrales de generación termoeléctrica de Ensenada de Barragán y Brigadier López, corresponde autorizar al órgano coordinador de los Sistemas de Administración Financiera al otorgamiento de avales del Tesoro nacional a favor de Energía Argentina Sociedad Anónima (ENARSA).

”Que corresponde arbitrar los medios necesarios para garantizar la concreción de las obras del plan director de la empresa Agua y Saneamientos Sociedad Anónima (AySA) denominadas: Planta Potabilizadora de Agua Paraná de las Palmas y Planta Depuradora de Líquidos Cloacales Berazategui, las que se desarrollarán con financiamiento del Banco Nacional de Desarrollo de Brasil (BNDES) en el marco del Convenio de Pagos y Créditos Recíprocos de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI).

”Que por lo expuesto en el considerando precedente, corresponde autorizar al órgano coordinador de los Sistemas de Administración Financiera a otorgar avales del Tesoro nacional a favor de Agua y Saneamientos Sociedad Anónima.”

”Artículo 9º: Facúltase al órgano coordinador de los Sistemas de Administración Financiera, a otorgar avales a la vista del Tesoro nacional a favor del Banco de la Nación Argentina, a efectos de garantizar las obligaciones asumidas por los Fideicomisos estructurados para la ejecución de las obras de expansión del sistema de transporte de gas natural, procurando la concreción del financiamiento provisto por el Banco Nacional de Desarrollo de Brasil a sus exportadores, cursado a través del Convenio de Pagos y Créditos Recíprocos de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) por un monto de hasta dólares estadounidenses cuatrocientos sesenta y dos millones setecientos treinta y nueve mil (u\$s 462.739.000), con más el monto necesario para el pago de los intereses correspondientes.

”Considéranse comprendidos dentro de los conceptos del artículo 2º, inciso f), de la ley 25.152 a los avales que se otorguen en los términos del presente artículo.

”Artículo 10: Facúltase al órgano coordinador de los Sistemas de Administración Financiera a otorgar avales a la vista del Tesoro nacional a favor de la empresa Energía Argentina Sociedad Anónima (ENARSA) endosables a favor del vehículo de financiamiento que se constituya y a efectos de garantizar las obligaciones a asumir para la concreción del financiamiento provisto para el proyecto “adquisición e instalación de cinco (5) centrales de generación eléctrica” por un monto de hasta dólares estadounidenses seiscientos sesenta millones (u\$s 660.000.000) con más el monto necesario para el pago de los intereses correspondientes.

”Considéranse comprendidos dentro de los conceptos del artículo 2º inciso f) de la ley 25.152 a los avales que se otorguen en los términos del presente artículo.

”Artículo 11: Facúltase al órgano coordinador de los Sistemas de Administración Financiera a otorgar avales a la vista del Tesoro Nacional a favor de la empresa Agua y Saneamientos Sociedad Anónima (AySA) endosables a favor del vehículo de financiamiento que se constituya y a efectos de garantizar las obligaciones a asumir para la concreción del financiamiento para las obras del plan director de la citada empresa denominadas “Planta Paraná de las Palmas, Planta Berazategui, margen izquierdo y sistema riachuelo” por un monto de hasta dólares estadounidenses seiscientos sesenta millones (u\$s 660.000.000) con más el monto necesario para el pago de los intereses correspondientes.

”Considéranse comprendidos dentro de los conceptos del artículo 2º, inciso f), de la ley 25.152 a los avales que se otorguen en los términos del presente artículo.”

Es necesario recordar que, la “deuda pública”, según lo determina la ley de administración financiera, comprende exclusivamente aquellas obligaciones contractuales que surjan de las operaciones de crédito público, que involucran toda la capacidad que tiene el Estado nacional para endeudarse con el objeto de obtener medios de financiamiento. Supuestamente, dichos medios de financiamiento no pueden ser utilizados para la financiación de gastos operativos;<sup>1</sup> si bien esta situación está expresamente prohibida, en la práctica no se cumple estrictamente.<sup>2</sup>

Los instrumentos de deuda pública, que dispone el Estado nacional para concretar las operaciones de crédito público, se encuentran señalados en la ley de administración financiera gubernamental en su artículo 57 y son los siguientes:

- a) La emisión y colocación de títulos, bonos u obligaciones de largo y mediano plazo, constitutivos de empréstitos;
- b) La emisión y colocación de letras del Tesoro (cuyo vencimiento supere el ejercicio presupuestario vigente);
- c) La contratación de préstamos con instituciones financieras;
- d) La contratación de obras, servicios o adquisiciones cuyo pago total o parcial se estipule realizar en el

1. En el actual sistema de crédito público, el destino de los recursos captados queda reservado exclusivamente a inversiones reproductivas, atención de casos de evidente necesidad nacional, reestructuración de su organización o refinanciación de sus pasivos, quedando expresamente prohibido su uso para financiar gastos operativos, excepto gastos para asistencia técnica financiados por organismos multilaterales de crédito.

2. Las sucesivas leyes de presupuesto sancionadas en los últimos años se han caracterizado por el desequilibrio entre recursos genuinos y gastos, y tal como se señalara en la introducción, ese desequilibrio debió cubrirse con endeudamiento. La sanción de la ley 25.152/99 de solvencia fiscal, ha intentado encauzar esta situación, pero su cumplimiento también fue desvirtuado.

## ANEXO IV, ARTICULO 23 DE LA REGLAMENTACION.

## CARACTERISTICAS DE LOS AVALES Y/O GARANTIAS OTORGADOS

- en miles de pesos -

BENEFICIARIO	MARCO LEGAL	PROYECTO	PROGRAMA	MONTO DEL CONTRATO	MONEDA	GARANTIA DE CONTRAPARTE	SALDO ADEUDADO	CONDICIONES FINANCIERAS					
								PLAZO	GRACIA	TASA	CANTIDAD DE CUOTAS	PERIODICIDAD	
XXXX XXXX	Ley / Dto Nº - Ley / Dto Nº -												

transcurso de más de un ejercicio financiero posterior al vigente;

e) El otorgamiento de avales, fianzas y garantías, cuyo vencimiento supere el período del ejercicio financiero;<sup>1</sup>

f) La consolidación, conversión y renegociación de otras deudas.

El artículo 58 de la ley 24.156 clasifica la deuda pública según dos criterios. En este caso en particular nos interesa la clasificación según la naturaleza del deudor. La deuda pública es considerada “directa” cuando el Tesoro nacional asume el carácter de deudor principal de la obligación, e “indirecta”, cuando el Tesoro nacional se constituye en deudor subsidiario, sea por garantía, aval o fianza otorgada.<sup>2</sup>

Por tanto, la posibilidad de evitar hacerse cargo de este pasivo contingente estará supeditada al desempeño fiscal-financiero de los proyectos en cuestión.

Las leyes de solvencia y responsabilidad fiscal establecen límites al endeudamiento (ley 25.152, en su artículo 2º, inciso f); y ley 11.672 texto ordenado 2005 - Decreto 1.110/05 que en su artículo 52 indica que “Establécese que, en ningún caso, se considerará otorgada la excepción al límite impuestos por los artículos 2º, inciso f); y 3, inciso a), de la ley 25.152, de solvencia fiscal, si la misma no se encuentra expresamente indicada en la norma respectiva.

Por otra parte, la normativa vigente en materia de avales es la siguiente, que, como se verá, es incumplida por el decreto que cuestionamos:

a) Ley 25.917. Régimen Federal de Responsabilidad Fiscal.<sup>3</sup>

1. De este modo se asigna al endeudamiento indirecto similar tratamiento que al resto de las operaciones de crédito público. A su vez, no se lo considera un gasto, por cuanto estaría sujeto a una eventualidad o contingencia sujeta al cumplimiento del avalado, aunque tampoco se constituye una previsión sobre la misma.

2. Según destaca el *Manual de crédito público* (1999): “El aval es una forma peculiar de garantía por la que el Estado nacional se obliga accesoriamente para el cumplimiento de una obligación crediticia contraída por una entidad pública, privada o mixta” con características que brindan “mayores seguridades y medios más expeditivos [...] a favor del acreedor, pudiendo accionar directamente contra el Estado, sin necesidad que haya extinguido el contrato”.

3. Ley 25.917. Régimen Federal de Responsabilidad Fiscal. Capítulo V. Endeudamiento. Creación. Transparencia y gestión pública. Gasto público. Ingresos públicos. Equilibrio financiero.

Artículo 23: El gobierno nacional, los gobiernos provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires deberán implementar, actualizar sistemáticamente e informar el estado de situación de las garantías y avales otorgados, clasificados por beneficiario, en oportunidad de elevar a las correspondientes legislaturas los respectivos proyectos de presupuesto de la administración general, los que deberán contener una previsión de garantías y avales a otorgar para el ejercicio que se presupuesta.

b) Decreto 1.731/2004.<sup>4</sup> Artículo 23: Los registros de avales y garantías otorgados que deberán implementar el gobierno nacional, los gobiernos provinciales y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires deberán identificar los beneficiarios, consignándose aquellos casos en los cuales, en cumplimiento de las obligaciones asumidas, se efectúen pagos. Los registros contendrán como mínimo las características que se precisan en el anexo IV de la presente reglamentación. Una síntesis de dicho registro deberá presentarse en oportunidad de elevar los proyectos de presupuestos a las correspondientes Legislaturas.

#### II.4.3. ANSES

El decreto en cuestión expresa:

“CONSIDERANDO:

”...Que resulta necesario incrementar los créditos para la atención de las jubilaciones y pensiones de la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES) como consecuencia de la aplicación del decreto 279 de fecha 19 de febrero de 2008 por el cual se ha elevado a partir de marzo de 2008 el haber previsional mínimo de las prestaciones a cargo del Régimen Previsional Público del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones (SIJyP) a la suma de pesos seiscientos cincuenta y cinco (\$ 655) y de pesos seiscientos noventa (\$ 690) a partir de los meses de marzo y de julio de 2008 y se han otorgado por el citado decreto aumentos generalizados en los haberes superiores al mínimo del

Endeudamiento. Consejo Federal de Responsabilidad Fiscal. Disposiciones varias. Disposiciones transitorias. Sancionada: agosto 4 de 2004. Promulgada: agosto 24 de 2004.

4. Decreto 1.731/2004. Régimen Federal de Responsabilidad Fiscal. Apruébase la reglamentación de la ley 25.917, que tendrá vigencia a partir del 1º de enero de 2005. Determinación de las funciones que les corresponden a distintas áreas del Ministerio de Economía y Producción en su carácter de autoridad de aplicación del régimen, hasta tanto se constituya el Consejo Federal de Responsabilidad Fiscal. Buenos Aires, 7/12/2004.

CUADRO 1. Cuadro financiero de ANSES. Decreto 1.472  
(en miles de pesos)

<b>Uso de Fondos (UF) = Gastos (G) + Gastos Figurat. (GF) + Inversiones Finan (+) + Amortiz. Deuda (D(-))</b>		
(a)		
GT	Gastos (G)	8.469.753
	Gastos Figurat. (GF)	2.315.800
	<b>Subtotal</b>	<b>10.785.553</b>
AF	Inversiones Finan (+)	5.317.300
	Amortiz. Deuda (D(-))	183.900
	<b>Subtotal</b>	<b>5.501.200</b>
<b>UF</b>	<b>TOTAL</b>	<b>16.286.753</b>

<b>Fuentes de Fondos (FdeF) = Recursos (T) + Contrib. Figurat. (CF) + Inversiones Finan (-) + Nueva Deuda (D(+))</b>		
(b)		
RT	Recursos (T)	8.133.800
	Contrib Figurat. (CF)	2.315.800
	<b>Subtotal</b>	<b>10.449.600</b>
FF	Inversiones Finan (-)	5.837.353
	Nueva Deuda (D(+))	0
	<b>Subtotal</b>	<b>5.837.353</b>
<b>FdeF</b>	<b>TOTAL</b>	<b>16.286.753</b>

siete con cincuenta por ciento (7,50 %) en los meses de marzo y julio de 2008, respectivamente.

”Que dichos aumentos tienen efecto sobre las transferencias al Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados (INSSJyP) que se vinculan en forma directa con el nivel de los haberes.

”Que se prevé incrementar el Fondo de Garantía de Sustentabilidad del Régimen Previsional Público de Reparto (FGS) creado por el decreto 897 de fecha 12 de julio de 2007 de acuerdo al incremento de los recursos por aportes personales por los traspasos de los saldos de las cuentas de capitalización individual y por rentas de la propiedad.

Que es necesario incrementar el crédito presupuestario para cancelar deudas de origen previsional por la parte que corresponda abonar en efectivo, tanto para la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES) como para la Caja de Retiros, Jubilaciones y Pensiones de la Policía Federal Argentina.”

En primer lugar vemos que con este DNU se produce una disminución del resultado financiero (RT-GT=RF) en más de \$ 300 millones. Dentro de los recursos (T) están computados \$ 567,4 millones por parte del Fondo de Garantía de Sustentabilidad. Esto es una sorpresa. Dado que en nuestro pedido de informe cuestionamos que no había una regla explícita de vinculación en el rendimiento que tenían las inversiones perfeccionadas mediante el FGS, esto puede hacer que haya arbitrariedades en el uso de la misma, computando rentabilidad según convenga electoralmente. En la presentación del proyecto de ley de movilidad el licenciado Bodou destacó que el FGS iba a seguir acumulando fondos (capitalizando la rentabilidad que hubiera) hasta cubrir un año tipo de erogaciones de ANSES, que según él mismo en 4 años se alcanzaba. Es necesaria no sólo una regla de vinculación del rendimiento de los activos del FGS, sino como lo soli-

citamos al tratar el proyecto de movilidad jubilatoria, destacar la necesidad de integrar el FGS al régimen de jubilaciones públicas de reparto, etcétera.

La información referida a las inversiones financieras del FGS que destaca el considerando del decreto, no permite hacer ninguna inferencia sobre la calidad de las inversiones. No existe garantía de que los bonos que se compren sean aquellos que ningún privado querría comprar. Recordemos que el Congreso tiene muy pocas posibilidades de participar en las decisiones sobre la política de inversión de los activos que aportan y pertenecen a los jubilados presentes y futuros.

#### II.4.4. ONCCA

El decreto 1.472/08 incrementó el presupuesto en \$ 1.926 millones.<sup>1</sup> En sus considerandos expresa:

”Que en igual sentido cabe destacar el refuerzo presupuestario previsto para la Oficina Nacional de Control Comercial Agropecuario (ONCCA), organismo descentralizado actuante en el ámbito de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos del Ministerio de Economía y Producción, destinado a otorgar compensaciones al consumo interno mediante asignaciones a los industriales y operadores que vendan en el mercado interno productos derivados del trigo, maíz, girasol y soja así como también a productores tamberos e industria láctea.”

Cabe traer a colación la crítica realizada por el diario *El Cronista* en su nota del 15/4/2008. “El gobierno entregó, en poco más de un año, unos \$ 350 millones. Hay 1.000 pymes lácteas que reclaman subsidios que sólo cobran 16 empresas”.

”Mientras proseguían ayer las reuniones entre los dirigentes agropecuarios y el gobierno, y con el nuevo

1. Anexo, página 190.

titular de la Oficina Nacional de Control Comercial Agropecuario (ONCCA), Ricardo Echegaray, recién entrado en funciones, las pequeñas y medianas industrias lácteas reiteraron su preocupación porque están encerradas en un esquema de precios controlados, sin cobrar las compensaciones que el Estado dispuso a principios de 2007 para paliar el impacto, y de cuyo pago se encarga la ONCCA. Están en esta situación unas 1.000 pymes lácteas de Buenos Aires, Córdoba, Santa Fe y Entre Ríos”, según precisó a *El Cronista* Javier Baudino, presidente de la filial cordobesa de APYMEL (Asociación de Pequeñas y Medianas Empresas Lácteas).

Estas industrias, que según Baudino son responsables de más de la mitad del abastecimiento de quesos en el mercado interno, deben respetar los acuerdos de precios que aceptaron las grandes empresas, agrupadas en el Centro de la Industria Láctea (CIL), para ser competitivas.

Pero ellas no se benefician del subsidio, en primer término porque “la presentación de la documentación es muy engorrosa, y las pymes del sector no tienen gente para destinar exclusivamente a esos trámites”, indica Baudino. Por eso, mientras reconocen que la primera preocupación del gobierno serán las necesidades del productor lechero, esperan que no se olvide de los pequeños industriales y flexibilice los requisitos “para que se parezcan más a la documentación que le pide al tambero”, indicó el dirigente.

De las 1.000 pymes censadas en el país, 200 están inscritas en APYMEL. De esas, 5 empresas logran

presentar la documentación requerida por la ONCCA para recibir compensaciones pero “ninguna recibió todavía la auditoría oficial para saber si pueden ser sujeto de los pagos”, aseguró Baudino.

El presidente de APYMEL a nivel nacional, Luciano Di Tella, opinó que el tratamiento del tema es urgente “por el poder distributivo que tienen las pymes lácteas en más de 700 pueblos en el interior”. Una firma promedio tiene un ingreso de leche de 30.000 litros diarios y factura \$ 40.000 por día. “Son \$ 1,2 millones que cada empresa distribuye al mes. Cada una da empleo a alrededor de 25 personas”, afirma Di Tella.

“Necesitaríamos poder vender a valores 30 % más altos”, aseguró José Luis Gagliardi, uno de los dueños de la empresa cordobesa Punta del Agua, que comercializa quesos y leche en polvo y cuyo mayor mercado está en Buenos Aires –seguido por Mendoza– pero también envía productos al norte del país. Su planta elaboradora está en la localidad de James Cray, emplea a 130 personas y, si bien los puestos de trabajo no corren peligro, Gagliardi alerta que “compitiendo con grandes empresas compensadas, hay que hacer malabares”.

“No alcanza.

”Desde que se instauró el sistema de compensaciones, en febrero de 2007, el gobierno distribuyó unos \$ 350 millones a la industria láctea, entre 16 destinatarios –empresas y cooperativas– pero sólo la mitad de ellas se lleva el 95 % de los desembolsos. En el mismo período, las pymes lácteas no recibieron ningún pago.”

## Sigue la concentración

### Pagos otorgados a la industria lechera

Empresa	En millones de pesos	Part. en %
Mastellone	133,7	37,9
Sancor	95,2	27,0
Williner	24,3	6,90
Veronica	21,9	6,20
Milkaut	20,2	5,70
Danone	18,8	5,30
Manfrey	11,7	3,30
Nestle	8,5	2,40
Lacteos Conosur	5,2	1,50
San Ignacio	2,2	0,60
García Hnos	1,5	0,40
Soc. Coop. Tamb. Ros.	0,7	0,02
<b>Total</b>		
<b>\$ 353.046.281</b>		

Fuente: Investigación y Desarrollo, Aacrea

El Cronista

**Cuadro 10**  
**Principales Fondos Fiduciarios del Estado Nacional - 2008**  
 En millones de \$

Concepto	Desarrollo Provincial	Para el Transp. Elect. Fed.	Sistema Infraest. Transporte	Infraestruct. Hídrica
I. Ingresos corrientes	1.675,4	117,1	3.936,7	424,9
II. Gastos corrientes	1.349,9	5,0	3.222,3	0,0
III. Resultado Económico (I-II)	325,5	112,1	714,4	424,5
IV. Recursos de Capital	0,0	444,7	0,0	0,0
V. Gastos de Capital	0,0	613,7	774,7	629,9
VI. Resultado Financiero	325,4	-56,8	-60,2	-205,4
VII. Total de Recursos (I+IV)	1.675,4	561,8	3.936,7	424,9
VIII. Total de Gastos (II+V)	1.349,9	618,7	3.997,0	629,9

Fuente: Elaboración propia en base a Planillas Anexas del Proyecto de Presupuesto 2008.

**II.4.5. Los fondos fiduciarios**

Los fondos fiduciarios constituyen otra de las partidas “parapresupuestarias”. Si bien desde el año 2002, se dispuso su inclusión en la ley de presupuesto, esta incorporación tiene alcances meramente informativos y muy limitados. Esto es así, porque la planilla anexa al presupuesto no permite identificar, entre otros aspectos, los destinatarios concretos de los recursos o el patrimonio acumulado.<sup>1</sup>

En un contexto de opacidad informativa y discrecionalidad en el manejo de los fondos, los recursos operados a través de los mismos experimentan un crecimiento sostenido.

De la comparación entre el presupuesto 2007 y el 2008, es posible destacar que el grueso del incremento de los gastos se concentra en los gastos corrientes, al punto que los gastos de capital disminuyen en términos absolutos.<sup>2</sup> Esto muestra que el diseño macro de estos instrumentos de política se consolidan como alternativas de transferencia de recursos corrientes y, por lo tanto, cada vez menos como inversión.<sup>3</sup>

1. Al respecto ver lo señalado en A. Barbeito y C. Rodríguez Enríquez (2005). “Presupuesto 2006: la distribución tendrá que esperar”. Ciapp: análisis de coyuntura N° 9. Mayores detalles sobre el funcionamiento de los fondos fiduciarios en la Argentina pueden obtenerse de R. Lo Vuolo y F. Seppi (2006) *Los fondos fiduciarios en la Argentina: la privatización de los recursos públicos*. Buenos Aires, Ciapp. DT 50.

2. El total de gastos de estos fondos representan el 3,89 % del total de gastos del presupuesto consolidado del sector público nacional para el año 2008.

3. Esto se ve más claramente al considerar en detalles la evolución del fondo fiduciario del Sistema de Infraestructura de Transporte.

El detalle de los fondos fiduciarios más relevantes (en términos de recursos) contemplados en el presente ejercicio se presenta en el cuadro 10.

Como se observa, dos fondos fiduciarios concentran la mayor parte de los recursos y los gastos. El Fondo del Sistema de Infraestructura de Transporte representa 58,04 % de los gastos y 55,61 % de los recursos. El Fondo de Desarrollo Provincial concentra 19,60 % de los gastos y 23,67 % de los recursos.

Por su parte, el otro fondo fiduciario más relevante en términos de recursos, el Fondo para el Desarrollo Provincial (FDP), concentra la casi totalidad de las fuentes y aplicaciones financieras, que llegan a los \$ 14.315,9 millones y \$ 14.507,8 millones respectivamente. Estas operaciones debajo de la línea guardan directa relación con la gestión de las deudas provinciales, rescate de las cuasimonedas, etcétera, que son coordinadas por el Tesoro nacional. En este caso las transferencias se enmarcan dentro del Programa de Asistencia Financiera para el año 2008. Es decir, que este programa se perfecciona mediante el uso de un fondo fiduciario y a partir de operaciones debajo de la línea.

Esta situación es doblemente inconsistente. En primer lugar este programa de asistencia financiera debería estar dentro del presupuesto de la administración nacional, para poder ser analizado y discutido en el Parlamento como cualquier programa. En segundo lugar, por ser un objetivo de política del Estado nacional, facilitar la asunción de los pasivos provinciales, la misma debería ir sobre la línea del resultado como establece el actual régimen presupuestario.

Es decir, el proceso por el cual la Nación ha facilitado a las provincias los recursos para atender la amortización de la deuda que éstas mantenían con bancos y organismos internacionales, rescate de las cuasimonedas, etcétera, se instrumentó a través de los llamados

Programa de Financiamiento Ordenado (PFO),<sup>1</sup> primero y del Plan de Asistencia Financiera a las Provincias (PAF), después. Ambas políticas de financiamiento se perfeccionaron mediante el FDP.<sup>2</sup> Esta característica no es un detalle menor, dadas las citadas anomalías con las que operan los fondos fiduciarios.<sup>3</sup>

Los montos involucrados en el PAF han ido aumentando: \$ 2.610 millones en 2005,<sup>4</sup> \$ 4.083 millones en 2006<sup>5</sup> y \$ 5.151 millones en 2007. El PAF, según lo presupuestado para el año 2008, asciende a \$ 6.607 millones. El decreto 1.472/08 propone incrementar el presupuesto del PAF en \$ 4.890 millones, considerando “que se incrementan las aplicaciones financieras correspondientes al Fondo Fiduciario para el Desarrollo Provincial para restituir créditos con el fin de continuar con la ejecución del programa de asistencia financiera hasta el fin del ejercicio”.

En síntesis, y para finalizar, este decreto de ampliación del presupuesto 2008 fortalece el abuso en el uso de los fondos parapresupuestarios característicos de la actual gestión de gobierno. Asimismo, consolida la práctica de canalizar por vías financieras, operaciones que deberían realizarse mediante las inversiones financieras que se corresponden a los gastos de capital. Se formalizan manejos interjurisdiccionales por fuera de las normas básicas que rigen la relación entre la Nación y las provincias. Ello permite, a la vez, hacer un uso arbitrario y discrecional de los fondos, y mantener cautivas a las provincias que requieren de ellos para su subsistencia básica, convirtiéndolos en rehenes políticos de las decisiones del poder central.

Este decreto, además, responde a un proceso paulatino destinado a ampliar las funciones de las agencias ejecutivas en desmedro del Congreso Nacional,

1. El PFO se creó inicialmente (decreto 2.263 del 8/11/2002). En los ejercicios 2003 y 2004, los montos asignados al PFO fueron variando a 3.052 y 2.415 millones sin que se modificara el enfoque general de la operatoria.

2. Para más detalles sobre el mismo es posible consultar en Auditoría General de la Nación (AGN, 23/2005).

3. El PAF, una instancia superadora de los PFO, nació en el marco de la ley 25.917 (artículo 26) que supone una serie de principios de responsabilidad fiscal. Allí se estableció que las jurisdicciones adheridas debían ejecutar los presupuestos preservando el equilibrio financiero, que el crecimiento del gasto primario y del gasto corriente no debía superar el aumento nominal del PBI, pero que si el índice de endeudamiento (cociente entre servicios de deuda y recursos corrientes netos de transferencias a municipios) era menor al 15 %, los gastos de capital podrían aumentar por encima del PBI nominal. A diferencia de los primeros programas instrumentados en el período 2002/2004, los PAF atienden exclusivamente, y en forma parcial, los vencimientos de capital de la deuda.

4. De esta suma, la mitad fue para la provincia de Buenos Aires (en el mismo período, las provincias amortizaron deuda por \$ 4.400 millones por lo que el ratio PAF/Amortización fue del 60 % para el conjunto de las provincias, y 75 % en el caso de la provincia de Buenos Aires).

5. Frente a amortizaciones por \$ 6.258 millones.

acentuando nuestro sistema hiperpresidencialista y reduciendo las oportunidades de diálogo y deliberación, con la consiguiente violación de garantías ciudadanas y de las minorías parlamentarias que encuentran numerosas dificultades para alzar su voz.

Esta debilidad del Congreso en el proceso presupuestario limita su rol como ámbito de fomento de la transparencia. Al representar a los ciudadanos y a las provincias, los legisladores son un vínculo esencial entre la ciudadanía y el Estado en la asignación de recursos. Empero, mediante este decreto, el Congreso Nacional no hace más que abdicar sus funciones y trasladarlas hacia poderes unipersonales y carentes de los beneficios de la deliberación pública.

Por todas las razones enunciadas, el decreto en análisis debe ser rechazado por su inconstitucionalidad y consecuente nulidad absoluta e insanable.

*Marcela V. Rodríguez.*

### III

#### Dictamen de minoría

(RECHAZO)

*Honorable Congreso:*

La Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo (Ley 26.122) ha considerado el mensaje del jefe de Gabinete de Ministros número 100 del 2008 por medio del cual se comunica el dictado del decreto de necesidad y urgencia (DNU) 1.472/2008, y se lo remite para consideración y dictamen de esta comisión en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional y por los artículos 2º, 10 y 19 de la ley 26.122.

Por los fundamentos que se exponen en el informe acompañado, 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:

1º) Rechazar el decreto de necesidad y urgencia 1.472/2008 por falta de adecuación a los requisitos sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado, todo ello de conformidad con lo establecido por el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional y los artículos 10, 22 y 24 de la ley 26.122.

2º) Comuníquese al Poder Ejecutivo nacional (artículo 26 de la ley 26.122), juntamente con sus fundamentos.

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

Sala de la comisión, 23 de septiembre de 2008.

*Luis P. Naidenoff. – Ernesto R. Sanz. – Oscar R. Aguad.*

## INFORME

*Honorable Congreso:*

1. *Intervención legal*1.1. *La Comisión Bicameral y las Cámaras*

El Congreso Nacional, luego de doce años de producida la última reforma constitucional, ha dado cumplimiento formal a la previsión del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional (CN) sobre los decretos de necesidad y urgencia (DNU), al sancionar la “ley especial” que rige el trámite y el alcance de la intervención del Congreso y conformar la Comisión Bicameral Permanente, recaudos ambos exigidos por dicha enmienda para dar validez a este tipo de normas.

La parte final de la norma dice: “...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”.

“La especialidad otorga a la ley un relevante papel en cuanto a que su contenido es específico del instituto que regula y, en caso de antinomias con otras normas, se convierte en criterio para resolver dándole preferencia tal como ocurre con otros criterios como el jerárquico normativo o el cronológico.”<sup>1</sup>

Respecto de la intervención de las Cámaras y la Comisión Bicameral Permanente, el artículo 99, inciso 3, en lo pertinente, dispone: “...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...”.

El artículo 100, incisos 12 y 13, Constitución Nacional, lo siguiente: “...Al jefe de Gabinete de Ministros, con responsabilidad política ante el Congreso de la Nación, le corresponde: [...] 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”.

Respecto de la intervención de la Comisión Bicameral Permanente el artículo 2° de la ley 26.122 establece: “La Comisión Bicameral Permanente prevista en los artículos 99, inciso 3, y 100, incisos 12 y 13, de la Constitución Nacional se rige por esta ley y las disposiciones de su reglamento interno; y tiene com-

petencia para pronunciarse respecto de los decretos: a) de necesidad y urgencia; b) por delegación legislativa; y c) de promulgación parcial de leyes, dictados por el Poder Ejecutivo nacional en los términos de los artículos 99, inciso 3; 76, 80 y 100, incisos 12 y 13, de la Constitución Nacional”.

El artículo 10 de la ley citada dispone además que: “La Comisión Bicameral Permanente debe expedirse acerca de la validez o invalidez del decreto y elevar el dictamen al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento. El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la adecuación del decreto a los requisitos formales y sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado. Para emitir dictamen, la Comisión Bicameral Permanente puede consultar a las comisiones permanentes competentes en función de la materia”.

Los siguientes artículos de la ley también refieren a las Cámaras y la Comisión Bicameral Permanente, en lo pertinente, de la siguiente manera:

“*Incumplimiento.* Artículo 18. – En caso de que el jefe de Gabinete no remita en el plazo establecido a la Comisión Bicameral Permanente los decretos que reglamenta esta ley, dicha comisión se abocará de oficio a su tratamiento. Para ello, el plazo de diez días hábiles para dictaminar, se contará a partir del vencimiento del término establecido para la presentación del jefe de Gabinete.”

“*Despacho de la Comisión Bicameral Permanente.* Artículo 19. – La Comisión Bicameral Permanente tiene un plazo de diez días hábiles contados desde la presentación efectuada por el jefe de Gabinete, para expedirse acerca del decreto sometido a su consideración y elevar el dictamen al plenario de cada una de las Cámaras. El dictamen de la comisión debe cumplir con los contenidos mínimos establecidos, según el decreto de que se trate, en los capítulos I, II, III del presente título.”

“*Tratamiento de oficio por las Cámaras.* Artículo 20. – 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 de conformidad con lo establecido en los artículos 99, inciso 3, y 82 de la Constitución Nacional.”

“*Plenario.* Artículo 21. – Elevado por la comisión el dictamen al plenario de ambas Cámaras, éstas deben darle inmediato y expreso tratamiento.”

“*Pronunciamiento.* Artículo 22. – Las Cámaras se pronuncian mediante sendas resoluciones. El rechazo o aprobación de los decretos deberá ser expreso conforme lo establecido en el artículo 82 de la Constitución Nacional. Cada Cámara comunicará a la otra su pronunciamiento de forma inmediata.”

En función de lo expuesto esta comisión bicameral actúa en el marco de su competencia ejerciendo su

1. Pérez Hualde, Alejandro. *Decretos de necesidad y urgencia: su ley especial. Derecho constitucional de la reforma de 1994 –II–*. Ed. Depalma, Buenos Aires, 1995, pág. 226 y ss.

control y elevando su despacho,<sup>1</sup> respecto de lo actuado por el Poder Ejecutivo nacional, para su expreso tratamiento por el plenario de las Cámaras de acuerdo con lo dispuesto por la Constitución Nacional y la ley 26.122.

## 2. Análisis del DNU

El rechazo del DNU propuesto en el proyecto de resolución, y motivo del informe, se funda en las razones y consideraciones siguientes:

### 2.1. Consideraciones generales

2.1.1. En primer lugar es preciso destacar que el decreto ha sido dictado invocando el artículo 99, inciso 1, 2 y 3 de la Constitución Nacional y los artículos 2°, 10 y 19 de la ley 26.122.

Sentado ello, y de acuerdo a las facultades conferidas al Poder Ejecutivo nacional por nuestra Carta Magna, no corresponde a esta comisión expedirse en los términos de los artículos 99, inciso 1°, por tratarse de atribuciones constitucionalmente otorgadas. Sin embargo, sí corresponde expedirse de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 99, incisos 2 y 3 de la Constitución Nacional y los artículos 2°, 10 y 19 de la ley 26.122.

Textualmente el artículo 99 dice: “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”.

2.1.2. No caben dudas que el “presupuesto habilitante” para el dictado de un decreto de necesidad y urgencia ha de ser la existencia de una situación de excepcionalidad, traducida en la imposibilidad de seguir los trámites ordinarios para la sanción de las leyes, con lo cual resulta forzoso concluir que la crisis política habilitante para el dictado de tales decretos ha de reflejarse y entenderse como una falta total de respuesta del Poder Legislativo ante una necesidad súbita e imperiosa de su intervención.

En tal sentido Murillas hace referencia a un comentario efectuado por Bidart Campos a la causa “Rivero”

1. “La comisión se limita a elevar su despacho que –como señala Bidart Campos– no resulta vinculante para el Congreso.” Bidart Campos, Germán, *Tratado elemental de derecho constitucional argentino*, t. VI. *La reforma constitucional de 1994*, Ediar, Buenos Aires, 1995, pág. 444.

en el que sostuvo que “...los decretos de necesidad y urgencia en el texto de la actual Constitución reformada, son de rigidísima y rigurosa excepcionalidad y se exige para su dictado la concurrencia de condiciones muy severas [...] por cuanto a la voluntad del presidente y su ministro debe seguir el refrendo del jefe de Gabinete y, finalmente, el control por parte de la Comisión Bicameral Permanente creada por la Constitución. Concluyendo que en lo sucesivo, el Poder Ejecutivo deberá abstenerse de adoptar per se disposiciones de carácter legislativo. Es decir que, hasta tanto no se den en su totalidad todos los pasos indicados, el dictado de tales decretos padecen de un vicio de nulidad absoluta e insanable, resultando correcta la declaración de su inconstitucionalidad”<sup>2</sup>.

Por otra parte, será necesario que exista una “situación de grave riesgo social” que actúe como causa de justificación en sentido lato y que los “remedios” adoptados sean adecuados para atender a la misma, como que aquella situación haya hecho necesaria la creación de medidas súbitas. Por lo que no bastará una situación de crisis legislativa, sino que es preciso que esa crisis impida subsanar o atender con la inmediatez necesaria la situación de grave riesgo social, ante las circunstancias excepcionales que deben ser palmarias.

Recién cuando los indicadores sociales y de la realidad denotan la imperiosa necesidad de contar con un instrumento idóneo para paliar la situación (de “emergencia”), y siempre que no se invada materias vedadas, se darán las circunstancias habilitantes o la permisión constitucional, restando –lógicamente– el mesurado análisis de cada previsión contenida en el “decreto” para observar si el mentado “instrumento” legal aprueba o no el llamado “test de razonabilidad”, como cualquier otro decreto ordinario del Poder Ejecutivo o ley sancionada por el Congreso.

2.1.3. Respecto del rol que debe cumplir el Congreso en el tratamiento de un decreto de necesidad y urgencia (DNU) que llegare a su seno, es de someterlo a lo que en la doctrina se ha denominado “control político” del decreto.

Alejandro Pérez Hualde<sup>3</sup> señala que: “La ley especial determinará los alcances en el sentido de definir la amplitud del control que ejercerá el Congreso sobre el decreto”.

“En este caso resulta sumamente claro que se trata de control político absolutamente amplio; abarcará los aspectos de su legitimidad como también de su oportunidad, mérito o conveniencia; incluyendo en su con-

2. Bidart Campos, Germán, “Actualmente los decretos de necesidad y urgencia están constitucionalmente prohibidos”, *ED*, 24/5/1995, cit. por Murillas, Rodolfo J., *Comisión Bicameral Permanente ¿prescindible o imprescindible?* El artículo 99, inciso 3, párrafo 4 de la Constitución Nacional, pág. 2.

3. Obra citada, página 230.



tol de legitimidad su adaptación a la Constitución, a los tratados y a las leyes.”

Habrà dos aspectos que el Congreso no podrà soslayar conforme la consagración constitucional: *a*) la necesidad de su intervenci3n en la consideraci3n de la norma de excepci3n, y *b*) la necesidad de que debe existir una manifestaci3n expresa (de aprobaci3n o rechazo) ya que el art3culo 82 de la Constituci3n Nacional y el art3culo 22 de la ley 26.122 excluyen todo intento de considerar convalidado un DNU por el mero silencio.

2.1.4. Por 3ltimo diremos que la ley 26.122 (art3culos 22 y 26) obliga al Congreso a resolver dentro de las alternativas de lo ordenado: aceptaci3n o rechazo de la norma, impidiendo cualquier modificaci3n del texto remitido.

Textualmente el art3culo 23 ordena: “*Impedimento*. Art3culo 23. – Las C3maras no pueden introducir enmiendas, agregados o supresiones al texto del Poder Ejecutivo, debiendo circunscribirse a la aceptaci3n o rechazo de la norma mediante el voto de la mayor3a absoluta de los miembros presentes”.

Al respecto señaala Mid3n<sup>1</sup> que “reconocer al Congreso, 3nicamente, la facultad de aprobar o rechazar el acto –como qui3n est3 obligado a tomarlo o dejarlo– conducir3a a un cerrojo que puede tornar est3ril el control pol3tico. En efecto, puede ocurrir que el controlante est3 de acuerdo con una parte de lo decidido por el controlado y entonces resultar3 leg3timo que convalide la determinaci3n de aqu3l hasta el punto donde juzga acertada la decisi3n, desestimando la restante. En tal caso, el acto ya perfeccionado tendr3 vigencia de all3 en m3s s3lo en la parte en que fue aprobado, quedando derogada la porci3n rechazada”.

“Decir que el Congreso no puede crear nuevo derecho, significa que ese 3rgano podr3 rechazar o aprobar, total o parcialmente, el acto. Si lo aprueba, tendr3 competencia para excluir de su texto aquellas normas que juzgue inconvenientes o inoportunas. Lo que no podr3 hacer es adicionar nuevos preceptos al decreto originario.”

## 2.2. Razones formales

El decreto de necesidad y urgencia, remitido por el jefe de Gabinete, que constituye el objeto de este an3lisis, establece lo siguiente:

DNU, n3mero 1.472/2008, publicado en el Bolet3n Oficial del 16 de septiembre de 2008, bajo el n3mero 31.490, p3gina 3, dictado por el Poder Ejecutivo nacional; modifica el presupuesto general de la administraci3n nacional para el ejercicio 2008.

1. Except3a de efectuar la contribuci3n prevista en el art3culo 9º de la ley 26.337 - Ley de presupuesto

1. Mid3n, Mario A. R., *Decretos de necesidad y urgencia en la Constituci3n Nacional y los ordenamientos provinciales*. La Ley, 2001, Buenos Aires, p3g. 142.

de gastos y recursos de la administraci3n nacional para el ejercicio 2008. A los: Instituto Nacional de Asociativismo y Econom3a Social, Instituto Nacional de Tecnolog3a Industrial, Instituto Nacional de Tecnolog3a Agropecuaria, Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria, Instituto Nacional de la Propiedad Industrial, Instituto Nacional del Teatro, Ministerio de Planificaci3n Federal, Inversi3n P3blica y Servicios, Secretar3a de Cultura de la Presidencia de la Naci3n, Direcci3n Nacional del Registro Nacional de las Personas e Instituto Nacional de Promoci3n Tur3stica. Modifica la distribuci3n administrativa del presupuesto de la administraci3n nacional - Recursos humanos para el ejercicio 2008.

2. Faculta al Organo Coordinador de los Sistemas de Administraci3n Financiera, a otorgar avales a la vista del Tesoro nacional a favor del Banco de la Naci3n Argentina, a efectos de garantizar las obligaciones asumidas por los fideicomisos estructurados para la ejecuci3n de las obras de expansi3n del sistema de transporte de gas natural, procurando la concreci3n del financiamiento provisto por el Banco Nacional de Desarrollo de Brasil a sus exportadores.

3. Asimismo faculta al Organo Coordinador de los Sistemas de Administraci3n Financiera a otorgar avales a la vista del Tesoro nacional a favor de la empresa Energ3a Argentina Sociedad An3nima (ENARSA) endosables a favor del veh3culo de financiamiento que se constituya y a efectos de garantizar las obligaciones a asumir para la concreci3n del financiamiento provisto para el proyecto “Adquisici3n e instalaci3n de cinco (5) centrales de generaci3n el3ctrica”.

4. Tamb3n faculta al Organo Coordinador de los Sistemas de Administraci3n Financiera a otorgar avales a la vista del Tesoro nacional a favor de la empresa Agua y Saneamientos Argentinos Sociedad An3nima (AySA S.A.) endosables a favor del veh3culo de financiamiento que se constituya y a efectos de garantizar las obligaciones a asumir para la concreci3n del financiamiento para las obras del plan director de la citada empresa denominadas Planta Paran3 de las Palmas, Planta Berazategui, Margen Izquierdo y Sistema Riachuelo.

5. Instruye al ministro de Econom3a y Producci3n a realizar, en el contrato de fideicomiso celebrado entre el Estado nacional y el Banco de la Naci3n Argentina correspondiente al Fondo Fiduciario para el Desarrollo Provincial, las adecuaciones que correspondan conforme a la normativa vigente y a suscribirlo y a aprobar las normas program3ticas.

6. Incrementa el l3mite m3ximo del art3culo 37 de la ley 26.337 en la suma de pesos ciento ochenta y tres millones novecientos mil (\$ 183.900.000) y el l3mite m3ximo del art3culo 41 de la misma ley en la suma de pesos treinta millones (\$ 30.000.000) destinada a la Caja de Retiros, Jubilaciones y Pensiones de la Polic3a Federal Argentina. Sustituye el art3culo 1º de la

ley 19.485 - Jubilaciones y pensiones. Beneficiarios residentes en la Patagonia.

7. Exceptúa del diferimiento de los pagos de los servicios de la deuda pública dispuesto por el artículo 52 de la ley 26.337, al pago dispuesto en los términos del artículo 6° de la ley 23.928 –convertibilidad del austral– por el decreto 1.394/2008 - Deuda pública. Cancelación total de la deuda contraída con el Club de París.

Sin perjuicio de lo hasta aquí expresado, debemos considerar algunas disposiciones particulares de la norma en tratamiento, a efectos de evidenciar, aun más, la improcedencia del decreto en cuestión, en tal sentido cabe destacar:

– Conforme lo dispone el artículo 1° del decreto 1.472/08, se modifica el presupuesto de la administración nacional para el ejercicio 2008, de acuerdo al detalle obrante en las planillas anexas. Así, en la planilla anexa obrante a fojas 203 MEyP, se amplía el presupuesto de la Jurisdicción 56 “Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios”, Programa 60 “Formulación y Ejecución de la Política Aero comercial”, realizando una transferencia a Aerolíneas Argentinas, para financiar gastos corrientes, de pesos quinientos noventa millones (\$ 590.000.000), y sin discriminar, se transfieren al mismo programa pesos cuatrocientos noventa millones setecientos sesenta y cinco mil cuatrocientos veinte (\$ 490.765.420). Con esta norma se vulnera lo dispuesto por la ley 26.412 recientemente sancionada por el Honorable Congreso de la Nación, la cual en su artículo 6° establece: “Artículo 6°: El monto de las asistencias financieras realizadas y a realizarse por el Poder Ejecutivo nacional con la finalidad de atender lo dispuesto en el artículo anterior, deberá instrumentarse como aportes de capital y/o como créditos a favor del Estado nacional, debiendo realizarse las adecuaciones presupuestarias correspondientes”.

– También es necesario detenerse en el artículo 16 del decreto en tratamiento, a través del cual se exceptúa del diferimiento de los pagos de los servicios de la deuda pública dispuesto por el artículo 52 de la ley 26.337, al pago establecido en los términos del artículo 6° de la ley 23.928 por el decreto 1.394 de fecha 2 de septiembre de 2008. Ello es la cancelación total de la deuda contraída con el Club de París. El tercer párrafo de este artículo establece que dicha operación “...quedará exceptuada de la limitación que contempla el inciso a) del artículo 19 de la Carta Orgánica del Banco Central de la República Argentina aprobada por ley 24.144. En tales términos, las operaciones a que diere lugar el cumplimiento del decreto 1.394 de fecha 2 de septiembre de 2008, no serán contempladas en el cálculo del resultado financiero...”. Ahora bien, la “limitación” a que se refiere dice: “Artículo 19. – Queda prohibido al banco: a) Conceder préstamos al gobierno nacional, a los bancos, provincias y municipalidades, excepto lo previs-

to en el artículo 20”. Por lo cual se está modificando la Carta Orgánica del Banco Central, afectando así la independencia que esta institución requiere para poder cumplir fielmente su función primaria y esencial, que es “preservar el valor de la moneda” sin estar sujeta a órdenes, indicaciones o instrucciones del Poder Ejecutivo nacional, en el cumplimiento de la misma.

Estas y otras disposiciones, de la misma o mayor trascendencia, como por ejemplo las que autorizan al otorgamiento de avales del Tesoro nacional a favor de Agua y Saneamientos Argentinos Sociedad Anónima (AySA), así como también de Energía Argentina Sociedad Anónima (ENARSA), o la que modifica el artículo 21 de la Ley de Ministerios, confiando al ministro de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios la facultad de “Entender en la administración, coordinación y ejecución de las políticas acciones que hacen al ejercicio de los derechos societarios correspondientes a las participaciones accionarias pertenecientes al Estado nacional en las empresas de transporte aéreo comercial”; requieren ser analizadas y debatidas con amplitud y total libertad en el ámbito natural correspondiente, ello es en el Congreso de la Nación.

2.2.1. De acuerdo con el artículo 10 de la citada ley 26.122 (“...El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la adecuación del decreto a los requisitos formales y sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado...”) es menester analizar si el DNU transcrito cumple con los requisitos formales y sustanciales para su emisión exigidos por la norma constitucional.

Respecto de lo primero, el final del tercer párrafo del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional dice: “...serán decididos en acuerdo general de ministros que deberán refrendarlos juntamente con el jefe de Gabinete de Ministros”.

La Constitución no indica quórum requerido para esa reunión, pero dado el carácter excepcional de la medida el acuerdo general debe incluir a todos los ministros, quienes una vez debatido el asunto están obligados a firmar el decreto.

El decreto de necesidad y urgencia, objeto de análisis, desde el punto de vista formal reúne y cumple a nuestro entender los requisitos exigidos por la Constitución Nacional y la ley especial para su aceptación. A saber:

– Cuenta con el acuerdo general de ministros, la refrendata de ellos y del jefe de Gabinete previstos como requisitos formales.

– Cuenta con la mayoría del cuerpo ministerial, también previsto por la doctrina como requisito formal.

– El decreto ha sido presentado dentro del plazo previsto que el jefe de Gabinete tiene para hacerlo.

– La comisión bicameral ha verificado que el DNU ha sido publicado en el Boletín Oficial.

### 2.3 Razones sustanciales

Del citado artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional surge un principio general y una excepción, la cual analizaremos a continuación:

– *Principio general*: “...El Poder Ejecutivo no podrá en ningún caso bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo...”.

– *Excepción*: “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”.

La norma nos habla de “estado de necesidad”. Entendemos que se refiere a aquél caracterizado por un perfil fáctico (urgente necesidad) y por otro de carácter institucional (imposibilidad de recurrir a los trámites ordinarios para la sanción de las leyes).

En este sentido, existe consenso generalizado en exigir una situación de “necesidad y urgencia”.

“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.

Concretamente, la “necesidad y la urgencia” deben estar suficientemente fundadas y responder a circunstancias excepcionales, partiendo del principio sacramental de que las leyes deben ser dictadas por el Poder Legislativo.

Las razones que justifican el dictado de un reglamento de esta especie (necesidad y urgencia) deben existir, simultáneamente, en una situación que se caracteriza por: *a*) una necesidad que coloque al gobernante ante la decisión extrema de emitir normas para superar una grave crisis o situación que afecte la subsistencia y continuidad del Estado; o de grave riesgo social; en tal sentido, la emisión del acto ha de ser inevitable o imprescindible y su no dictado ser susceptible de generar consecuencia de muy difícil, si no imposible, reparación ulterior; *b*) una proporcionalidad adecuada entre la finalidad perseguida y las medidas que prescribe el reglamento; y *c*) la premura con que deben dictarse las normas para evitar o prevenir graves riesgos comunitarios.<sup>1</sup>

Resumiendo, para que el presidente pueda hacer uso de esta atribución exclusiva y excepcional que posee para dictar DNU, deben reunirse primeramente los siguientes requisitos: 1) concurrencia de circunstancias excepcionales que hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos para la sanción de las leyes, 2) que el objeto de la pretensión, la necesidad y la urgencia, no pueda satisfacerse por ley, y 3) que no se trate sobre las materias expresamente prohibidas por el texto constitucional.

Sometiendo a esta prueba (test) de constitucionalidad al DNU 1.472/2008 remitido a la Comisión Bicameral Permanente para su consideración, advertimos que no reúne los requisitos sustanciales exigidos por la norma reglamentaria.

Resulta necesario destacar que el decreto ha sido dictado cuando el Congreso se encontraba en sesiones, de lo que se desprende que no existía ningún impedimento para que el tema objeto del mismo fuera tratado por el Poder Legislativo, respetando el procedimiento previsto en la Constitución Nacional.

Asimismo, véase que de los fundamentos invocados, se advierte que se intenta justificar el uso de una facultad excepcional –dictado de decretos de necesidad y urgencia– con argumentos que no cumplieran los requisitos para la legítima utilización de dicha facultad.

El DNU número 1.472/2008 expresa: “Que, a través de la presente medida, se propicia habilitar hasta el cierre del presente ejercicio los créditos presupuestarios que permitan, entre otros aspectos, el normal funcionamiento de dichas entidades y jurisdicciones del Estado nacional y la atención, en tiempo y forma, de las demandas de la sociedad hacia el Estado, como planes sociales y educativos, planes de infraestructura y obras de saneamiento, atención de jubilaciones y pensiones, entre otros”.

Agrega que “si bien el Poder Legislativo nacional habría de abocarse rápidamente al tratamiento del pertinente proyecto de ley, la particular naturaleza de la situación planteada y la urgencia requerida para su resolución dificultan seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución Nacional para la sanción de las leyes, por lo que el Poder Ejecutivo nacional adopta la presente medida con carácter excepcional”.

Adviértase que el objeto del presente decreto no es un presupuesto habilitante para el dictado de un DNU. Del propio carácter excepcional de los decretos surge que el análisis sobre su utilización debe realizarse con un carácter restrictivo, toda vez que una interpretación amplia lesionaría el principio de división de poderes.

En efecto, el abuso de la potestad reglamentaria por parte del Poder Ejecutivo constituye una de las mayores fuentes de distorsión del principio de separación de poderes.

“La teoría del *Espíritu de las leyes* reposa, como es sabido, en la necesidad de instaurar un equilibrio entre los órganos que ejercen el poder estatal. Parte

1. Cassagne, Juan C., “La configuración de la potestad reglamentaria”. *La Ley*, 2004-A, 1.144, pág. 15.

de reconocer que las personas que poseen poder tienen normalmente a su abuso, razón por la cual considera imprescindible la institución en el Estado de un sistema de pesos y contrapesos, de modo que los poderes puedan controlarse recíprocamente y que el equilibrio resultante, permita el juego de los cuerpos intermedios de la sociedad y favorezca la libertad de los ciudadanos.”<sup>1</sup>

El dictado de disposiciones legislativas responde a una situación de excepcionalidad, y es ése el fundamento principal por el cual adoptamos una postura tan restrictiva.

Como fundamento de la medida se deben descartar los criterios de mera conveniencia, ajenos a circunstancias extremas de necesidad, puesto que la Constitución no habilita a elegir discrecionalmente entre la sanción de una ley o la imposición más rápida de ciertos contenidos materiales por medio de un decreto.

### 3. Conclusión

Debemos reflexionar políticamente sobre el dictado de estas normas de excepción.

El Poder Ejecutivo nacional ha sancionado decretos de necesidad y urgencia en lugar de recurrir al trámite ordinario de las leyes. Como es de público y notorio conocimiento, el Congreso se encontraba en funciones y no ocurría ningún acontecimiento excepcional para justificar el dictado de estas medidas.

El DNU en estudio intenta encontrar justificación aludiendo a que circunstancias excepcionales imposibilitan seguir los trámites ordinarios previstos para la sanción de leyes.

Esta decisión hubiera requerido la sanción de una ley en sentido formal y material porque así lo dispone el artículo 37 de la ley 24.156, de administración financiera (modificada por la ley 26.124 denominada la Ley de Superpoderes) que establece expresamente que: “...Quedarán reservadas al Congreso Nacional las decisiones que afecten el monto del presupuesto y el monto del endeudamiento previsto...”.

Cabe recordar que la Ley de Superpoderes otorgó al jefe de Gabinete de Ministros (JGM) la posibilidad de disponer las reestructuraciones presupuestarias que considere necesarias dentro del total aprobado por la ley de presupuesto, modificando así las asignaciones de gastos corrientes, gastos de capital, aplicaciones financieras y de distribuciones de las finalidades. De este modo se otorgaron facultades propias del Congreso al jefe de Gabinete en punto al manejo del presupuesto que van mucho más allá de su ejecución.

Por otro lado, debemos destacar que la reforma de la Ley de Superpoderes no modificó el artículo 60 de la ley 24.156, el que aclara que no se “podrá formalizar ninguna operación de crédito público que no esté contemplada en la ley de presupuesto general del año

respectivo o en una ley específica”, a excepción de las operaciones que se formalicen con “los organismos financieros internacionales de los que la Nación forma parte”.

Sabido es que existe una íntima relación entre el presupuesto y todos los programas gubernamentales; por ello el proyecto elaborado por el Poder Ejecutivo es enviado al Congreso, para que éste lo apruebe, ejerciendo así su función de contralor sobre los actos del gobierno.

La ley 25.917 en su artículo 15 establece: “El Poder Ejecutivo nacional, los poderes Ejecutivos provinciales y el de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires sólo podrán, durante la ejecución presupuestaria, aprobar mayores gastos de otros poderes del Estado siempre que estuviera asegurado un financiamiento especialmente destinado a su atención. Asimismo, no podrán aprobar modificaciones presupuestarias que impliquen incrementos en los gastos corrientes en detrimento de los gastos de capital o de las aplicaciones financieras”. Sin embargo, a través de la ley 26.124 se exceptúa al jefe de Gabinete de Ministros de la aplicación de lo prescrito en el artículo 15 de la ley 25.917.

Resulta claro, entonces, que la atribución de sancionar el presupuesto es una atribución privativa del Congreso de la Nación, según lo dispuesto por el artículo 75, inciso 8, de la Constitución Nacional.

Es por estas consideraciones precedentes, que entendimos oportunas resaltar, que estamos ante un grave acto del Poder Ejecutivo que se concreta en la sanción de un DNU, que más allá de no reunir los requisitos de necesidad y urgencia, vulnera los últimos límites que le quedan a Ley de Administración Financiera vigente –modificada por la Ley de Superpoderes–, o sea, dispone de un aumento en el gasto público.

Debemos reivindicar el control previo del Congreso sobre el presupuesto por lo que se requiere que las modificaciones que se intentan realizar se instrumenten por medio de una ley; asimismo, debemos recordar al Ejecutivo que esta práctica (la modificación del presupuesto en ejercicio) afecta la esencia misma del sistema republicano, que se concreta en una real división de poderes por la que se protegen los intereses de todo el pueblo argentino.

La transparencia presupuestaria, ello es la posibilidad de visualizar con claridad y precisión la magnitud y el destino del gasto público, aparece como un gran ausente, en esta constante, discrecional e inequitativa modificación de los créditos aprobados por el Congreso de la Nación.

El decreto de necesidad y urgencia 1.472/08 establece un incremento de \$ 36.727 millones en los gastos corrientes y de capital, y de \$ 15.127 millones para las aplicaciones financieras de la administración nacional. Estas ampliaciones se financian mediante el aumento del cálculo de recursos corrientes (en particular ingresos tributarios), la utilización de activos financieros y nuevo endeudamiento.

1. Cassagne, Juan C., “La configuración de la potestad reglamentaria”. *La Ley*, 2004-A, 1.144, pág. 3.

En lo que va del ejercicio 2008, en virtud de las diversas decisiones administrativas dictadas y del decreto en consideración, los créditos presupuestarios se incrementaron en un 25 % en relación al crédito inicial aprobado por el Poder Legislativo.

En cuanto a la distribución de estas ampliaciones, el manejo discrecional de los fondos públicos representa, en algunos programas, incrementos en el gasto de más de un 100 %, en relación a las asignaciones aprobadas por la ley de presupuesto del ejercicio 2008.

La conclusión es que el Poder Ejecutivo no dictó el decreto de necesidad y urgencia apremiado por circunstancias excepcionales que justificaran la medida, sino por razones de conveniencia para resolver de manera más rápida la cuestión.

Es menester recordar que las justificaciones de un decreto de necesidad y urgencia son imprescindibles para el posterior análisis de constitucionalidad que debe realizarse sobre el mismo.

Por ello resulta de suma importancia tener en cuenta que se está haciendo uso de una atribución excepcional por lo cual ha de realizarse sobre dicho decreto un control restrictivo de dicha facultad, para que no se configure un abuso de la potestad legislativa.

Esta comisión bicameral no puede convalidar esta anomalía.

La convalidación por esta comisión del decreto sometido a examen importa convalidar un avasallamiento a las facultades que el constituyente otorgó al Poder Legislativo.

Recordemos que nos encontramos frente a un acto complejo que requiere de la voluntad de dos órganos: el Poder Ejecutivo que lo dicta y el Poder Legislativo que tiene a su cargo el examen y control del decreto. A este último, como órgano de contralor, le compete pronunciarse sobre la concurrencia de los extremos que habilitan el ejercicio de esta facultad excepcional del Poder Ejecutivo: mérito, oportunidad y conveniencia de su contenido, y es quien ratificará o no la normativa dictada.

Para que el dictado de este tipo de normas sea considerado constitucionalmente válido, es menester que exista una situación de grave riesgo social, debido a que nuestra Carta Magna no habilita a elegir discrecionalmente entre el dictado de un decreto de necesidad y urgencia o una ley.

La Corte Suprema de Justicia desde antiguo sostuvo<sup>1</sup> que: “siendo un principio fundamental de nuestro sistema político la división del gobierno en tres grandes departamentos, el Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial, independientes y soberanos en su esfera, se sigue forzosamente que las atribuciones de cada uno les son peculiares y exclusivas; pues el uso concurrente o común de ellas harían necesariamente

desaparecer la línea de separación entre los tres altos poderes políticos, y destruiría la base de nuestra forma de gobierno”.

En el fallo “Verrocchi Ezio c/Administración Nacional de Aduanas”<sup>2</sup> nuestro máximo tribunal señaló que el estado de necesidad puede estar fundado en una razón de fuerza mayor, sean acciones bélicas o calamidades naturales, que impida las sesiones ordinarias del Congreso que, en consecuencia, no pueda éste sesionar y sancionar leyes, y que para estos casos procede la utilización de este instituto.

El Congreso de la Nación debe rechazar estos decretos.

Por ello, toda vez que el decreto de necesidad y urgencia sometido a examen no cumple los requisitos sustanciales exigidos por la norma de aplicación, a fin de ejercer un debido control de constitucionalidad, es que esta Comisión Bicameral Permanente no puede convalidar el dictado del mismo y en consecuencia propone su rechazo.

*Luis P. Naidenoff. – Ernesto R. Sanz. – Oscar R. Aguado.*

#### ANTECEDENTE

#### Mensaje del Poder Ejecutivo

Buenos Aires, 15 de septiembre de 2008.

*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 1.472 del 15 de septiembre de 2008, que en copia autenticada se acompaña.

Mensaje 100

*Carlos R. Fernández. – Sergio T. Massa.*

Buenos Aires, 15 de septiembre de 2008.

VISTO el presupuesto general de la administración nacional para el ejercicio 2008, aprobado por la ley 26.337 y distribuido por la decisión administrativa 1 de fecha 15 de enero de 2008, y

#### CONSIDERANDO:

Que resulta necesario incorporar los créditos para atender los gastos no contemplados en el presupuesto vigente, principalmente aquellos resultantes de las mejoras en las remuneraciones para el personal dependiente del Poder Ejecutivo nacional, Poder Legislativo nacional, Poder Judicial de la Nación y Ministerio

1. CSJN. Fallos, 1:32. “Criminal c/Ríos Ramón y otros”, sentencia de 1963.

2. CSJN. Fallos, 322:1726. “Verrocchi, Ezio Daniel c/Poder Ejecutivo nacional, Administración Nacional de Aduanas s/acción de amparo”, sentencia del 19/8/1999.

Público, y en las pasividades dispuestas por diversas normas legales durante el presente año, así como también por algunas medidas dictadas durante el ejercicio 2007 con posterioridad al envío del proyecto de ley de presupuesto 2008 al Honorable Congreso de la Nación cuyos respectivos gastos no fueron contemplados en el mismo.

Que asimismo algunas reparticiones de la administración pública nacional podrán absorber parcial o totalmente el costo de las mejoras indicadas mediante compensaciones de créditos y/o incremento de recursos que perciban.

Que también se considera imprescindible incrementar los créditos para atender el normal funcionamiento de las distintas jurisdicciones y entidades de la administración pública nacional así como los programas de inversiones, transferencias y servicios de la deuda pública, a fin de asegurar la provisión de aquellos bienes y servicios que resulta indispensable garantizar por su impacto social y su incidencia en la actividad económica.

Que el aumento de las erogaciones proyectadas en la presente medida será financiado con recursos del Tesoro nacional, en razón de una mayor recaudación sobre la estimación original del presupuesto vigente, así como también con recursos propios y con afectación específica que superan el cálculo vigente, resultando necesario exceptuar a algunos organismos de la aplicación del artículo 9º de la ley 26.337 que dispone la incorporación de un porcentaje del aumento al Tesoro nacional.

Que, asimismo, resulta necesario asignar al Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios la facultad de entender en la administración, coordinación y ejecución de las políticas y acciones que hacen al ejercicio de los derechos societarios correspondientes a las participaciones accionarias pertenecientes al Estado nacional en las empresas de transporte aéreo comercial, modificando a tal efecto el título V de la Ley de Ministerios (texto ordenado por decreto 438/92) y sus modificatorias.

Que corresponde facultar al órgano coordinador de los Sistemas de Administración Financiera a otorgar avales del Tesoro nacional a favor del Banco de la Nación Argentina, con el fin de garantizar las obligaciones adicionales asumidas por los fideicomisos estructurados para ejecutar la expansión de la red de gas natural, de acuerdo al financiamiento provisto por el Banco Nacional de Desarrollo de Brasil (BNDES) a sus exportadores en el marco del convenio de pagos y créditos recíprocos de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI).

Que, además, con el fin de garantizar el financiamiento para la adquisición, suministro, construcción, montaje, puesta en marcha, supervisión de la operación y mantenimiento de las centrales de generación Termoeléctrica de Ensenada de Barragán y Brigadier López, corresponde autorizar al órgano coordinador

de los Sistemas de Administración Financiera al otorgamiento de avales del Tesoro nacional a favor de Energía Argentina Sociedad Anónima (ENARSA).

Que corresponde arbitrar los medios necesarios para garantizar la concreción de las obras del plan director de la empresa Agua y Saneamientos Argentinos Sociedad Anónima (AySA) denominadas: Planta Potabilizadora de Agua Paraná de las Palmas y Planta Depuradora de Líquidos Cloacales Berazategui, las que se desarrollarán con financiamiento del Banco Nacional de Desarrollo de Brasil (BNDES) en el marco del convenio de pagos y créditos recíprocos de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI).

Que por lo expuesto en el considerando precedente, corresponde autorizar al órgano coordinador de los Sistemas de Administración Financiera a otorgar avales del Tesoro nacional a favor de Agua y Saneamientos Argentinos Sociedad Anónima.

Que entre las modificaciones proyectadas de gastos se destacan por su monto las otorgadas al Ministerio de Defensa para el cumplimiento de las disposiciones de los artículos 63 y 83 de la ley 26.337, así como también las necesarias para completar el financiamiento de gastos de funcionamiento, inversiones, recuperación de medios terrestres, marítimos y aéreos y modernización de aviones, sistemas de radares y equipamiento para misiones de paz y de la Campaña Antártica del verano 2008/2009.

Que en igual sentido cabe destacar el refuerzo presupuestario previsto para la Oficina Nacional de Control Comercial Agropecuario (ONCCA), organismo descentralizado actuante en el ámbito de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos del Ministerio de Economía y Producción, destinado a otorgar compensaciones al consumo interno mediante asignaciones a los industriales y operadores que vendan en el mercado interno productos derivados del trigo, maíz, girasol y soja, así como también a productores tamberos e industria láctea.

Que el Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios también recibe refuerzos en sus créditos para atender, entre otras necesidades, los planes federales de vivienda; transferencias a empresas concesionarias del transporte ferroviario, a empresas de transporte aerocomercial y a empresas de servicios de transporte público de pasajeros por automotor; gastos en seguridad ferroviaria y gastos derivados de la construcción de la Central Termoeléctrica a Carbón Río Turbio; transferencia a la Compañía Administradora del Mercado Mayorista Eléctrico (Cammesa) para la importación de energía eléctrica y combustibles para generación de energía. Asimismo, se prevén fondos para la construcción de gasoductos y para el proyecto Centrales Termoeléctricas Timbúes y Belgrano, para la Empresa Provincial de Energía Córdoba destinada a la construcción de la obra Central de Ciclo Combinado en la Central Pilar; para los trabajos relativos a la Línea de Alta Tensión Comahue-Cuyo y

para transferencias a provincias por mayores recursos del Fondo Especial de Desarrollo Eléctrico del Interior y del Fondo Nacional de la Energía Eléctrica.

Que dentro del citado ministerio, se otorga un refuerzo crediticio a la Dirección Nacional de Vialidad destinado a dar continuidad a los trabajos de construcción y mantenimiento de rutas y al pago de servicios de la deuda.

Que asimismo se incrementan los créditos de la Dirección General de Fabricaciones Militares del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, para atender gastos operativos, proyectos de inversión y la adquisición de equipamiento y adelantos a proveedores y contratistas a largo plazo para el desarrollo del prototipo de radar primario tridimensional de largo alcance.

Que los refuerzos de créditos propuestos para el Poder Legislativo nacional, que contemplan el impacto de los incrementos salariales, así como también otros gastos de funcionamiento e inversiones, absorben la totalidad de los remanentes presupuestarios en cumplimiento del artículo 71 de la ley 26.337.

Que resulta menester incrementar el presupuesto del Ministerio del Interior con el objeto de financiar los gastos correspondientes a la puesta en funcionamiento de la Agencia Nacional de Seguridad Vial, dependiente del citado ministerio, a la primera etapa del desarrollo del nuevo sistema de confección, emisión y entrega del documento nacional de identidad y a la atención de gastos de funcionamiento correspondientes al Registro Nacional de las Personas dependiente del Ministerio del Interior.

Que asimismo se refuerzan los créditos del Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos con el objeto de materializar el funcionamiento del Archivo Nacional de la Memoria, de otorgar financiamiento para el Fondo de Recompensas y para la Unidad Especial para la Búsqueda de Personas ordenada por la Justicia, de atender el pago de los beneficios dispuestos por la ley 25.914 y de afrontar gastos de funcionamiento correspondientes al Servicio Penitenciario Federal, a la Policía Federal Argentina, a la Gendarmería Nacional y al Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo (INADI).

Que en el caso del Ministerio de Educación se prevé un incremento en sus créditos para atender los aumentos salariales del personal docente y no docente de las universidades nacionales y la primera etapa del convenio colectivo de trabajo para el personal no docente y la implementación de lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 12 de la ley 26.337.

Que asimismo se refuerzan los créditos del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva a fin de incorporar remanentes de recursos provenientes de la donación de la Comunidad Europea en el marco de proyectos y programas vinculados con la seguridad alimentaria, el desarrollo de las biotecnologías y el enlace para la promoción de la cooperación.

Que resulta necesario incrementar los créditos para la atención de las jubilaciones y pensiones de la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES) como consecuencia de la aplicación del decreto 279 de fecha 19 de febrero de 2008 por el cual se ha elevado a partir de marzo de 2008 el haber previsional mínimo de las prestaciones a cargo del Régimen Previsional Público del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones (SIJyP) a la suma de pesos seiscientos cincuenta y cinco (\$ 655) y de pesos seiscientos noventa (\$ 690) a partir de los meses de marzo y de julio de 2008 y se han otorgado por el citado decreto aumentos generalizados en los haberes superiores al mínimo del siete con cincuenta por ciento (7,50 %) en los meses de marzo y julio de 2008, respectivamente.

Que dichos aumentos tienen efecto sobre las preferencias al Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados (INSSJyP) que se vinculan en forma directa con el nivel de los haberes.

Que por el decreto 337 de fecha 29 de febrero de 2008 se ha incrementado la asignación por ayuda escolar anual para la educación inicial, general básica y polimodal; y que, por otro lado, se prevé atender una mayor cantidad de asignaciones familiares dado el aumento del empleo formal.

Que se prevé incrementar el Fondo de Garantía de Sustentabilidad del Régimen Previsional Público de Reparto (FGS) creado por el decreto 897 de fecha 12 de julio de 2007 de acuerdo al incremento de los recursos por aportes personales por los traspasos de los saldos de las cuentas de capitalización individual y por rentas de la propiedad.

Que es necesario incrementar el crédito presupuestario para cancelar deudas de origen previsional por la parte que corresponda abonar en efectivo, tanto para la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES) como para la Caja de Retiros, Jubilaciones y Pensiones de la Policía Federal Argentina.

Que para el Ministerio de Salud se prevé otorgar un refuerzo en los créditos destinados, entre otros conceptos, a la atención médica de los pensionados no contributivos; atención de gastos del Programa Nacional de Sanidad Escolar; funcionamiento del Hospital de Pediatría Samic "Profesor Juan Pedro Garrahan" y un subsidio a la fundación del mencionado hospital; a la adquisición, transporte y distribución de medicamentos del Programa Remediar y a la atención de becas para la formación de médicos comunitarios.

Que a su vez se incrementa el presupuesto de la Superintendencia de Servicios de Salud dependiente del Ministerio de Salud para ser destinado a los programas de Prevención en Salud y al Programa para la Prevención, Mitigación y Atención de Situaciones Producidas por Eventos Extremos.

Que se estima pertinente también reforzar el presupuesto del Ministerio de Desarrollo Social destinado a la atención de pensiones no contributivas, al Programa de Seguridad Alimentaria; al Programa Fami-

lias por la Inclusión Social y a subsidios destinados a personas.

Que es necesario incrementar los créditos de la Jurisdicción 90 - Servicio de la Deuda Pública para posibilitar la atención de las primas de emisión, producto de las distintas colocaciones de títulos y bonos del gobierno nacional.

Que asimismo se incrementan los créditos de la Jurisdicción 91 - Obligaciones a Cargo del Tesoro destinados al "Soterramiento del Corredor Ferroviario Caballito - Liniers Etapa 1" al Yacimiento Carbonífero de Río Turbio; a fin de posibilitar la importación de gas a través de la Empresa Energía Argentina Sociedad Anónima (ENARSA) y a otorgar un aporte de capital a Tandanor Sociedad Anónima.

Que por otra parte se incrementan las aplicaciones financieras a fin de dar cumplimiento a la ley 26.324, que dispone la cancelación parcial de las deudas del Tesoro nacional por cuotas de adhesión y contribuciones a distintos organismos internacionales.

Que resulta también necesario aumentar las asignaciones correspondientes a la atención de la deuda asumida por el Estado nacional en virtud de lo establecido por el artículo 17 de la ley 26.337, correspondiente a las acreencias de Nucleoeléctrica Argentina Sociedad Anónima (NASA) y de la Entidad Binacional Yacyré y a los excedentes generados por el Complejo Hidroeléctrico de Salto Grande.

Que asimismo, se prevé la asignación correspondiente para el financiamiento de las obras Planta Depuradora de Líquidos Cloacales de Berazategui y de la Planta Potabilizadora de Agua Paraná de las Palmas, las que se encuentran a cargo de la Empresa Agua y Saneamientos Argentinos Sociedad Anónima (AySA S.A.).

Que se incrementan las aplicaciones financieras correspondientes al Fondo Fiduciario para el Desarrollo Provincial para restituir créditos con el fin de continuar con la ejecución del Programa de Asistencia Financiera hasta el fin del ejercicio.

Que corresponde modificar la planilla anexa al artículo 48 de la ley 26.337 a los efectos de permitir una mayor utilización de las fuentes financieras para hacer frente a las modificaciones crediticias que se prevén en la presente medida.

Que se prevé exceptuar del diferimiento de pagos establecido en el artículo 52 de la ley 26.337 a los servicios de la deuda derivada de las rondas IV y V, anteriormente refinanciadas en el marco del Club de París, y las restantes deudas bilaterales con países que forman parte del club, o sus agencias.

Que se contempla también la emisión de deuda para su colocación en el Banco Central de la República Argentina, que podrá contabilizarla a su valor técnico, exceptuando la operación de la limitación que impone el artículo 19, inciso a), de la Carta Orgánica del Banco Central de la República Argentina.

Que se comprende además la modificación que deberá hacerse de la planilla anexa al artículo 48 de la ley 26.337 a fin de incorporar al presupuesto tales operaciones, así como la exclusión de las mismas a los fines del cálculo del resultado del ejercicio.

Que las leyes 19.485 y 25.955 han permitido coadyuvar al programa de afinamiento y crecimiento demográfico, posibilitando el desarrollo regional y atendiendo a las necesidades sociales de las provincias de Río Negro, Neuquén, Chubut, Santa Cruz, La Pampa, Tierra del Fuego e Islas del Atlántico Sur y el partido de Carmen de Patagones, de la provincia de Buenos Aires, resultando en esta instancia oportuno producir una mejora en el coeficiente de bonificación previsto en la primera de las leyes citadas, dando así una mejor cobertura a los jubilados y pensionados que residan en dichas zonas.

Que a fin de evitar demoras en las acciones precedentemente referidas, resulta necesario disponer con urgencia las adecuaciones antes descritas correspondientes al período 2008.

Que, asimismo, es dable destacar que ante la falta de una rápida respuesta a los requerimientos presupuestarios, algunas jurisdicciones y entidades podrían verse perjudicadas debido a la falta de las pertinentes autorizaciones que se requieren para el normal desenvolvimiento de sus acciones, no pudiendo así atender los compromisos asumidos por las mismas, corriendo el riesgo de paralizar el habitual y correcto funcionamiento del Estado.

Que, a través de la presente medida, se propicia habilitar hasta el cierre del presente ejercicio los créditos presupuestarios que permitan, entre otros aspectos, el normal funcionamiento de dichas entidades y jurisdicciones del Estado nacional y la atención, en tiempo y forma, de las demandas de la sociedad hacia el Estado, como planes sociales y educativos, planes de infraestructura y obras de saneamiento, atención de jubilaciones y pensiones, entre otros.

Que si bien el Poder Legislativo nacional habría de abocarse rápidamente al tratamiento del pertinente proyecto de ley, la particular naturaleza de la situación planteada y la urgencia requerida para su resolución dificultan seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución Nacional para la sanción de las leyes, por lo que el Poder Ejecutivo nacional adopta la presente medida con carácter excepcional.

Que la ley 26.122 regula el trámite y los alcances de la intervención del 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 el artículo 2º de la ley mencionada precedentemente determina que la comisión bicameral permanente tiene competencia para pronunciarse respecto de los decretos de necesidad y urgencia.



Que el artículo 10 de la citada ley dispone que la comisión bicameral permanente debe expedirse acerca de la validez o invalidez del decreto y elevar el dictamen al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento, en el plazo de diez días hábiles, conforme lo establecido en el artículo 19 de dicha norma.

Que el artículo 20 de la ley 26.122, prevé incluso que, en el supuesto que la Comisión Bicameral Permanente no eleve el correspondiente despacho, las Cámaras se abocarán al expreso e inmediato tratamiento del decreto, de conformidad con lo establecido en los artículos 99, inciso 3, y 82 de la Constitución Nacional.

Que por su parte, el artículo 22 dispone que las Cámaras se pronuncien mediante sendas resoluciones y, el rechazo o aprobación de los decretos deberá ser expreso conforme lo establecido en el artículo 82 de la Constitución Nacional.

Que la Dirección General de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Economía y Producción ha tomado la intervención que le compete.

Que el presente decreto se dicta en uso de las atribuciones emergentes del artículo 99, incisos 1, 2 y 3, de la Constitución Nacional y de los artículos 2º, 19 y 20 de la ley 26.122.

Por ello,

*La presidenta de la Nación Argentina en acuerdo general de ministros*

DECRETA:

Artículo 1º – Modifícase el presupuesto general de la administración nacional para el ejercicio 2008, de acuerdo con el detalle obrante en las planillas anexas<sup>1</sup> al presente artículo que forman parte integrante del mismo.

Art. 2º – Exceptúase de efectuar la contribución prevista en el artículo 9º de la ley 26.337 a las siguientes jurisdicciones y entidades: Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social, Instituto Nacional de Tecnología Industrial, Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria, Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria, Instituto Nacional de la Propiedad Industrial, Instituto Nacional del Teatro, Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, Secretaría de Cultura de la Presidencia de la Nación, Dirección Nacional del Registro Nacional de las Personas e Instituto Nacional de Promoción Turística.

Art. 3º – El refuerzo dispuesto en los créditos correspondientes a la Jurisdicción 01 - Poder Legislativo nacional incluye la totalidad de los sobrantes presupuestarios verificados al 31 de diciembre de 2007.

Art. 4º – Incorpóranse a la planilla anexa<sup>2</sup> al artículo 11 de la ley 26.337 los proyectos detallados en la planilla anexa<sup>3</sup> al presente artículo.

Establécese que las jurisdicciones y entidades responsables de la contratación de las obras o la adquisición de bienes y servicios incluidas en la citada planilla, no podrán iniciar los procedimientos licitatorios hasta tanto no cuenten en sus respectivos presupuestos con los créditos necesarios para atender los montos indicados en la columna correspondiente al presente ejercicio financiero.

Art. 5º – Agréganse a la planilla anexa al artículo 48 de la ley 26.337 las siguientes operaciones de crédito público:

Jurisdicción	Tipo de deuda	Monto autorizado (\$)	Plazo mínimo de amortiz.	Destino del financiamiento
Administración central	Título o préstamo	1.000.000.000	1 año	Sostenimiento del Mercado Eléctrico Mayorista
	Préstamo	1.250.000.000	2 años	Plan Director de Obras y Saneamientos Argentinos Sociedad Anónima

Art. 6º – Modifícase la distribución administrativa del Presupuesto de la Administración Nacional Recursos Humanos para el ejercicio 2008, de acuerdo al detalle obrante en la planilla anexa<sup>4</sup> al presente artículo que forma parte integrante del mismo.

Art. 7º – Exceptúase de las disposiciones del artículo 63 de la ley 11.672 complementaria permanente de presupuesto (texto ordenado en el año 2005) al suplemento contemplado en la cláusula primera del acta acuerdo de fecha 27 de junio de 2007 en el marco de la Comisión Negociadora Sectorial del Sistema Nacional de la Profesión Administrativa (SI.NA.PA.) - decreto 993/91 (texto ordenado en el año 1995), homologada por el decreto 1.250 de fecha 17 de septiembre de 2007.

Art. 8º – Incorpórase al artículo 21 del título V de la Ley de Ministerios (texto ordenado por decreto 438/92) y sus modificatorias, como inciso 54, el siguiente:

54. Entender en la administración, coordinación y ejecución de las políticas y acciones que hacen al ejercicio de los derechos societarios co-

1. Ver Trámite Parlamentario N° 100.

2. Ver Trámite Parlamentario N° 100.

3. Idem.

4. Idem.

respondientes a las participaciones accionarias pertenecientes al Estado nacional en las empresas de transporte aéreo comercial.

Art. 9º – Facúltase al órgano coordinador de los Sistemas de Administración Financiera, a otorgar avales a la vista del Tesoro nacional a favor del Banco de la Nación Argentina, a efectos de garantizar las obligaciones asumidas por los fideicomisos estructurados para la ejecución de las obras de expansión del sistema de transporte de gas natural, procurando la concreción del financiamiento provisto por el Banco Nacional de Desarrollo de Brasil a sus exportadores, cursado a través del Convenio de Pagos y Créditos Recíprocos de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) por un monto de hasta dólares estadounidenses cuatrocientos sesenta y dos millones setecientos treinta y nueve mil (u\$S 462.739.000), con más el monto necesario para el pago de los intereses correspondientes.

Consideráanse comprendidos dentro de los conceptos del artículo 2º, inciso f) de la ley 25.152 a los avales que se otorguen en los términos del presente artículo.

Art. 10. – Facúltase al órgano coordinador de los Sistemas de Administración Financiera a otorgar avales a la vista del Tesoro nacional a favor de la empresa Energía Argentina Sociedad Anónima (ENARSA) endosables a favor del vehículo de financiamiento que se constituya y a efectos de garantizar las obligaciones a asumir para la concreción del financiamiento provisto para el proyecto “Adquisición e instalación de cinco (5) centrales de generación eléctrica” por un monto de hasta dólares estadounidenses seiscientos sesenta millones (u\$S 660.000.000) con más el monto necesario para el pago de los intereses correspondientes.

Consideráanse comprendidos dentro de los conceptos del artículo 2º, inciso f) de la ley 25.152 a los avales que se otorguen en los términos del presente artículo.

Art. 11. – Facúltase al órgano coordinador de los Sistemas de Administración Financiera a otorgar avales a la vista del Tesoro nacional a favor de la empresa Agua y Saneamientos Argentinos Sociedad Anónima (AySA S.A.) endosables a favor del vehículo de financiamiento que se constituya y a efectos de garantizar las obligaciones a asumir para la concreción del financiamiento para las obras del Plan Director de la citada empresa denominadas Planta Paraná de las Palmas, Planta Berazategui, Margen Izquierdo y Sistema Riachuelo por un monto de hasta dólares estadounidenses seiscientos sesenta millones (u\$S 660.000.000) con más el monto necesario para el pago de los intereses correspondientes.

Consideráanse comprendidos dentro de los conceptos del artículo 2º, inciso f) de la ley 25.152 a los avales que se otorguen en los términos del presente artículo.

Art. 12. – Instrúyese al señor ministro de Economía y Producción a realizar, en el contrato de fideicomiso celebrado entre el Estado nacional y el Banco de la Nación Argentina correspondiente al Fondo Fiduciario para el Desarrollo Provincial, las adecuaciones que correspondan conforme a la normativa vigente y a suscribirlo y a aprobar las normas programáticas.

Art. 13. – Incrementáse el límite máximo a que se refiere el artículo 37 de la ley 26.337 en la suma de pesos ciento ochenta y tres millones novecientos mil (\$ 183.900.000).

Art. 14. – Incrementáse el límite máximo a que se refiere el artículo 41 de la ley 26.337 en la suma de pesos treinta millones (\$ 30.000.000) destinada a la Caja de Retiros, Jubilaciones y Pensiones de la Policía Federal Argentina.

Art. 15. – Sustitúyese el artículo 1º de la ley 19.485, el quedará redactado de la siguiente forma:

Artículo 1º – Establécese el coeficiente de bonificación 1,40 para las jubilaciones, pensiones, pensiones no contributivas, graciables y la pensión honorífica para veteranos de guerra de Malvinas e Islas del Atlántico Sur, que se abonan a los beneficiarios que residan en las provincias de Río Negro, Neuquén, Chubut, Santa Cruz, La Pampa, Tierra del Fuego e Islas del Atlántico Sur y el partido de Carmen de Patagones, de la provincia de Buenos Aires.

Art. 16. – Exceptúase del diferimiento de los pagos de los servicios de la deuda pública dispuesto por el artículo 52 de la ley 26.337, al pago dispuesto en los términos del artículo 6º de la ley 23.928 por el decreto 1.394 de fecha 2 de septiembre de 2008.

El órgano responsable de la coordinación de los Sistemas de Administración Financiera emitirá un título público negociable por hasta la suma correspondiente a la aplicación dispuesta por el artículo 2º del citado decreto, en las condiciones que defina, para su adquisición por el Banco Central de la República Argentina, que podrá contabilizarlo a su valor técnico.

Dicha operación, encuadrada en los términos del artículo 44 de la ley 11.672, complementaria permanente de presupuesto (texto ordenado en el año 2005) quedará exceptuada de la limitación que contempla el inciso a) del artículo 19 de la Carta Orgánica del Banco Central de la República Argentina aprobada por ley 24.144.

En tales términos, las operaciones a que diere lugar el cumplimiento del decreto 1.394 de fecha 2 de septiembre de 2008, no serán contempladas en el cálculo del resultado financiero.

La Jefatura de Gabinete de Ministros deberá modificar la planilla anexa<sup>1</sup> al artículo 48 de la ley 26.337 a fin de incorporar al presupuesto de la administración nacional las operaciones precitadas.

1. Ver Trámite Parlamentario N° 100.

Art. 17. – Dese cuenta al Honorable Congreso de la Nación.

Art. 18. – Comuníquese, publíquese, dese a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese.

Decreto 1.472

CRISTINA FERNÁNDEZ DE KIRCHNER.

*Sergio T. Massa. – María G. Ocaña. – Aníbal F. Randazzo. – Carlos R. Fernández. – Alicia M. Kirchner. – Nilda C. Garré. – Jorge E. Taiana. – Julio M. De Vido. – Aníbal D. Fernández. – Carlos A. Tomada.*

### OBSERVACION

Buenos Aires, 21 de octubre de 2008.

Señor presidente:

Por medio de la presente impugno el Orden del Día N° 1.003, el cual contiene el dictamen de aprobación por parte de la Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo (ley 26.122) del decreto de necesidad y urgencia 1.472/08 (Boletín Oficial del 15/9/08). Por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, se impugna el dictamen de la comisión aconsejando el rechazo del citado decreto.

*Julián M. Obiglio.*

### INFORME

*Honorable Cámara:*

Tengo el agrado de dirigirme a vuestra honorabilidad a fin de observar el Orden del Día N° 1.003, que contiene el dictamen sobre el decreto de necesidad y urgencia 1.472, del 15 de septiembre de 2008 (Boletín Oficial del 15-9-08), por el que se modifica la ley 26.337, de presupuesto general para la administración pública nacional para el ejercicio 2008.

El titular del Poder Ejecutivo dictó el decreto, en uso de la atribución que le confiere el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional tal como surge expresamente de los considerandos del decreto; de los mismos resulta en forma inequívoca el carácter de “necesidad y urgencia” que a la norma se atribuye. Como tal, fue objeto de consideración y obtuvo dictamen favorable por parte de la Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo (Ley 26.122).

#### 1. Criterio rector

Para el análisis del decreto en cuestión resulta imprescindible considerar el principio establecido en el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional, según el cual “el Poder Ejecutivo no podrá en ningún caso, bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo”. El mismo con-

forma una verdadera “condición de procedibilidad” que no puede soslayarse a los fines de un pronunciamiento respecto de su juridicidad y consecuentemente de su conformidad con la normativa constitucional.

En este sentido, al referirse a los decretos de necesidad y urgencia, expresa el doctor Julio R. Comadira en su obra *Derecho Administrativo* que el criterio rector es el principio general prohibitivo contenido en nuestra Constitución Nacional (Comadira, Julio R., *Derecho administrativo*, Lexis Nexis, Buenos Aires 2003, página 238).

El principio aludido implica un efectivo contralor de la irrestricta vigencia de la doctrina de la división de poderes, que en la doctrina constitucional argentina constituye una pieza fundamental del sistema de preservación de la libertad. Aparte la división de poderes es anterior a nuestra Constitución Nacional, toda vez que entronca en la primitiva tradición constitucional de los Estados Unidos de Norteamérica, que a través de don Juan Bautista Alberdi se constituyó en el principal antecedente de la Constitución Nacional de 1853. Su objeto no es otro que la prevención del despotismo, entendiéndose por tal la alteración decisiva a favor del Ejecutivo de la esfera de competencia de los poderes integrantes del Estado.

“...El hecho de depender del pueblo es, sin duda alguna, el freno primordial indispensable sobre el gobierno, pero la experiencia ha demostrado a la humanidad que se necesitan precauciones auxiliares. Esta norma de acción que consiste en suplir, por medio de intereses rivales y opuestos, la ausencia de móviles más altos, se encuentra en todo el sistema de asuntos humanos, tanto privados como públicos. Lo vemos especialmente cada vez que en un plano inferior se distribuye el poder, donde el objetivo constante es dividir y organizar las diversas funciones de manera que cada una sirva de freno a la otra para que el interés particular de cada individuo sea un centinela de los derechos públicos. Estos inventos de la prudencia no son menos necesarios al distribuir los poderes supremos del Estado. Pero es imposible darle a cada departamento el mismo poder de autodefensa. En el gobierno republicano *predomina necesariamente la autoridad legislativa...*” (*El Federalista*, –Hamilton & Madison–, LI, publicado en “El Correo de Nueva York”, el 8 de febrero de 1788. Fondo de Cultura Económica, 1ª edición, año 1974; la bastardilla me pertenece.)

La pertinencia de la cita de doctrina deviene oportuna a mérito del carácter de antecedente fundamental que la Constitución federal estadounidense reviste respecto de la propia. Tanto más cuanto la división de poderes (que es inherente al carácter de república que la Constitución le asignó a nuestra Nación) presupone la existencia de un Congreso encargado de legislar (artículos 1º, 44 y concordantes).

Coincide en ello el juicio del doctor Joaquín V. González (*Manual de la Constitución Argentina*, página 310, 26ª edición, Angel Estrada y Cia., Buenos

Aires, 1971): la “división de poderes” es la forma de distribución de los poderes del Estado “más propia para el cumplimiento de los fines de todo gobierno”, siendo “la mejor manera de defender y garantizar” los derechos y libertades de los hombres “contra las tentativas de tiranía”.

La propia Corte Suprema de Justicia, al poco tiempo de entrar en funciones, ya expresó que “si la división de poderes no está plenamente asegurada, la forma republicana de gobierno es una ficción” (caso “Ramón Ríos y otros”, 1863, *Fallos*, 1:32).

De todas formas, el principio que establece que el presidente no puede legislar admite, sin embargo, la excepción prevista en el siguiente párrafo del mismo artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional: “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 de régimen de los partidos políticos, podrá [el Poder Ejecutivo] dictar decretos de necesidad y urgencia, los que serán decididos en acuerdo general de ministros que deberán refrendarlos, juntamente con el jefe de Gabinete de Ministros”.

La atribución conferida no debe ser entendida como la posibilidad de violentar subrepticamente el principio de la división de poderes que subyace en la totalidad del articulado de la Constitución Nacional. Transformar la circunstancia excepcional constitucionalmente prevista en la modalidad política operativa conlleva el riesgo de alterar el preciso y delicado sistema de contralor recíproco de los poderes del Estado. Cuando ello sucede el camino al despotismo queda liberado.

De la manera expuesta, resulta evidente que existe un principio rector, de acuerdo con el cual al Poder Ejecutivo le está vedado emitir disposiciones de carácter legislativo, y una morigeración para el único y exclusivo caso –considerado restrictivamente– de configurarse circunstancias excepcionales riesgosas para bienes jurídicamente tutelados de importancia relevante, que tornen imposible seguir el trámite de sanción de las leyes. En consecuencia, resulta del texto constitucional que corresponde aplicar un criterio restrictivo cuando se trata de juzgar la validez de decretos de necesidad y urgencia dictados por el Poder Ejecutivo. (CSJN, *Fallos*, 322:1726, considerando 7; en igual sentido: Gregorio Badeni, *Tratado de derecho constitucional*, tomo II, página 1259, Ediciones La Ley, Avellaneda, 2004.)

Resulta de especial significación considerar que el ejercicio por parte del Poder Ejecutivo de una atribución que no le es propia no puede revestir habitualidad ni ser ejercitada bajo someros justificativos. Por lo tanto, y tal como se expuso con anterioridad, si el criterio no fuera restrictivo no sólo se alteraría y afectaría gravemente el equilibrio de los poderes, confiando atribuciones exorbitantes al presidente de la Nación

y poniendo en riesgo las libertades individuales, sino que directamente se violentarían la estructura y ordenamiento de los poderes del Estado. “Se corre el riesgo [...] de vestir como decretos de necesidad y urgencia a simples o meros decretos de conveniencia.” (Julio Comadira, *Derecho administrativo*, Editorial Abeledo Perrot, Buenos Aires, página 239.)

Por su parte Quiroga Lavié, quien ha sido crítico de los fallos en donde la Corte ha convalidado este tipo de decretos, nos advierte: “...se fue creando la impresión de que una potestad absolutamente excepcional, prevista por el constituyente para casos en los cuales el procedimiento legislativo ordinario fuera realmente inviable de ser utilizado, en atención a los objetivos tenidos en mira a la hora de ejercer la potestad legislativa, podía convertirse en un procedimiento de rutina...”. Dichos decretos son “...una forma concreta de desvirtuar la forma republicana de gobierno, convirtiendo al Ejecutivo en un legislador ordinario y al Congreso en un testigo impotente, sobre todo cuando de hechos consumados se tratare. Porque ése es el punto más importante de la cuestión, la convalidación de la potestad legislativa a favor del gobierno, sin mecanismos precisos e inmediatos de control [...] coloca el tratamiento de los asuntos públicos, en especial los tratamientos patrimoniales del Estado, en una situación virtual de irrevisibilidad, en atención al alto costo que debe pagarse a la hora de reparar los perjuicios producidos a los titulares de derechos adquiridos nacidos al imperio de la legislación ejecutiva de necesidad y urgencia ...”. (Quiroga Lavié, Humberto, “Los decretos de necesidad y urgencia en la reforma de 1994”. En *Acto administrativo y reglamento*, Ediciones RAP, Buenos Aires, 2002, páginas 521/522.)

El dictado de decretos de necesidad y urgencia motivados en la mera conveniencia política del Ejecutivo constituye una ruptura al orden constitucional de la misma manera que lo han sido los fraudes electorales, la suma del poder público y los golpes de Estado.

## 2. Análisis de la doctrina de la Corte Suprema de Justicia de la Nación

Como se expresara en los párrafos que anteceden, para que la excepcional 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, es necesario para cada oportunidad en que la Comisión Bicameral de Trámite Legislativo deba pronunciarse, se proceda a determinar si han existido las circunstancias excepcionales y la imposibilidad de cumplimiento de los trámites ordinarios para la sanción de las leyes que conforman las “condiciones de procedibilidad” a los fines del dictado del decreto de necesidad y urgencia de que se trate.

A este respecto, constituye un antecedente de consideración insoslayable el fallo “Peralta” (*Fallos*, 313:1513, 27-12-1990), de la Corte Suprema de Justicia que analizó con cuidado esta espinosa cuestión. Aunque la decisión es anterior a la reforma constitucional de 1994, en esa sentencia se exigió, para justificar la procedencia de un decreto de necesidad y urgencia, la existencia de una “situación de grave riesgo social” (considerando 24), que pusiese en peligro “la existencia misma de la Nación y el Estado” (considerando 26). Asimismo tuvo en cuenta el “descalabro económico generalizado y la necesidad de asegurar la continuidad y vigencia de la unión nacional” (considerandos 33 a 35). Es decir que, a criterio del tribunal, sólo una situación de muy extrema gravedad e imposible de regular por los procedimientos normales justificaría la emisión de un decreto de necesidad y urgencia.

Luego de sancionada la reforma constitucional de 1994, la Corte Suprema reiteró el mismo criterio en la sentencia dictada en el caso “Video Club Dreams” (*Fallos*, 318:1154, 6-6-1995). El tribunal, en efecto, anuló dos de estas normas excepcionales de necesidad y urgencia emitidas por el Poder Ejecutivo porque, entre otras razones, “los motivos que impulsaron el dictado de los decretos no se exhiben como respuesta a una situación de grave riesgo social que hiciera necesario el dictado de medidas súbitas como las que aquí se tratan” (considerando 15).

Al resolver el caso “Rodríguez” (*Fallos*, 320: 2851, 17-12-1997) la excelentísima Corte pareció flexibilizar su criterio, al evitar entrar en análisis de la existencia de circunstancias justificantes, pero tácitamente aceptó la explicación del jefe de Gabinete, quien alegó como circunstancia excepcional “los graves defectos que afectan a nuestro sistema aeroportuario”. Con lo cual cabría considerar que tuvo por configuradas las circunstancias justificantes, y en consecuencia la sana doctrina previamente establecida no resultó afectada.

Poco tiempo después, al resolver el caso “Verrochi” (*Fallos*, 322:1726, considerando 9, 19-8-1999), el tribunal examinó expresamente si el Poder Ejecutivo había actuado para remediar un estado de emergencia, con lo cual analizó si estaba justificada jurídica y fácticamente la emisión de un decreto de necesidad y urgencia. Y ello derivó en el mantenimiento de lo que ya puede considerarse doctrina habitual, al establecer la excelentísima Corte en ese caso 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”.

Para mayor precisión, el tribunal agregó que, al analizar “el presupuesto fáctico que justificaría la adopción de decretos de necesidad y urgencia” corresponde “descartar criterios de mera conveniencia ajenos a circunstancias extremas de necesidad, puesto que la Constitución no habilita a elegir discrecionalmente entre la sanción de una ley o la imposición más rápida de ciertos contenidos materiales por medio de un decreto” (*Fallos*, 322:1726, considerando 9, segundo párrafo).

El criterio fue reiterado al menos en tres casos posteriores. En “Risolia de Ocampo” (*Fallos*, 323: 1934, 2-8-2000) la Corte Suprema expresó que “el fundamento de los decretos de necesidad y urgencia es la necesidad de poner fin o remediar situaciones de gravedad que obligan a intervenir en el orden patrimonial, fijando plazos, concediendo esperas, como una forma de hacer posible el cumplimiento de las obligaciones, a la vez que atenuar su gravitación negativa sobre el orden económico e institucional y la sociedad en su conjunto”, con el agregado de que “uno de los requisitos indispensables para que pueda reconocerse la validez de un decreto como el cuestionado en el *sub lite* es que éste tenga la finalidad de proteger los intereses generales de la sociedad y no de determinados individuos.

Posteriormente, *in re* “Cooperativa de Trabajo Fast Limitada” (*Fallos*, 326:3180, 1-11-2003), la Corte requirió, 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”. Criterio corroborado en “Leguizamón Romero”, del 7 de diciembre de 2004 (*Fallos*, 327:5559), en el que reiteró que para que fuera procedente la emisión de un decreto de necesidad y urgencia por parte del Poder Ejecutivo es necesario que exista un “grave trastorno que amenace la existencia, seguridad o el orden público o económico”.

Esta doctrina es la actualmente vigente y contiene las premisas bajo las cuales debe realizarse el análisis de los decretos de necesidad y urgencia requerido por el artículo 99, inciso 3, cuarto párrafo, de la Constitución Nacional, y por los artículos 2º, 10, 19 y concordantes de la ley 26.122.

### 3. Primera conclusión

Lo hasta aquí expuesto permite sintetizar una primera conclusión respecto de las situaciones o circunstancias –de acuerdo con la doctrina de la Corte Suprema de Justicia– en que el titular del Poder Ejecutivo nacional puede dictar decretos de necesidad y urgencia.

Las “circunstancias excepcionales” contempladas en el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional se configuran ante una “situación de grave riesgo so-

cial”, que “ponga en peligro la existencia misma de la Nación y el Estado”, o ante un “descalabro económico generalizado” y frente a la necesidad de “asegurar la continuidad y vigencia de la unión nacional”. Pero también es necesario que “las Cámaras del Congreso no puedan reunirse por circunstancias de fuerza mayor” y que se trate de “proteger los intereses generales de la sociedad y no de determinados individuos”.

Ignorar los requisitos que han sido establecidos tanto por la Corte Suprema de Justicia de la Nación como por la doctrina mayoritaria, avasalla la división de poderes.

En estos casos el Poder Ejecutivo nacional, se avoca a cumplir una materia que no es de su propia esfera de competencia, inmiscuyéndose en materia de competencia exclusiva del Poder Legislativo, afectando de esta manera sin más remedio, el sistema de frenos y contrapesos establecido en nuestro sistema constitucional, e hiriendo así gravemente, las bases y los cimientos de nuestra república democrática.

Por lo tanto, en cada caso en que deba determinarse si un decreto de necesidad y urgencia ha sido emitido de conformidad con la previsión constitucional, será necesario verificar la existencia de los referidos supuestos de hecho. Y dado el carácter excepcional de esta atribución presidencial, el análisis deberá producirse aplicando siempre un criterio de interpretación restrictivo. Resumiendo: debe quedar, clara y suficientemente establecido que si existiera el menor margen de duda y/o de indeterminación en cuanto a la configuración de la necesidad del dictado de la norma, deberá predominar siempre el respeto absoluto a la normativa constitucional.

Habida cuenta de lo expuesto, en cada caso de análisis se deberá determinar si el decreto de necesidad y urgencia ha sido emitido de conformidad con la previsión establecida en la norma constitucional, y para ello será imprescindible verificar la existencia de los mentados supuestos de hecho que habilitan el dictado de los decretos, aplicando siempre el criterio de interpretación restrictivo, correspondiente al carácter excepcional de esta atribución.

#### 4. El decreto 1.472/08

El decreto de necesidad y urgencia 1.472, del 15 de septiembre de 2008 (Boletín Oficial del 15/9/08), fue dictado para modificar la ley 26.337, de presupuesto general para la administración pública nacional para el ejercicio 2008.

Mediante dicho decreto el Poder Ejecutivo aumentó el presupuesto general para la administración general del año 2008 en \$ 36.727 millones en autorizaciones para gastos corrientes y de capital, y en \$ 15.127 millones en aplicaciones financieras de la administración nacional. Todo ello financiado por el aumento de \$ 43.106 millones en el cálculo de recursos corrientes y por la contracción de nueva deuda pública.

Cabe señalar que el decreto observado, no sólo contiene el aumento del presupuesto nacional del ejercicio 2008, sino que además ha consignado numerosas decisiones de distinta índole, muchas de las cuales, debido a la gravedad institucional que acarrearán, serán objeto de observación en esta presentación.

Adelanto que el detalle efectuado por el Ejecutivo en los considerandos y la importancia de las modificaciones que se intentan, justifican por sí mismas la necesaria intervención del Congreso de la Nación.

De todas maneras, y en primer lugar, surge del propio texto del decreto que éste fue dictado en septiembre de 2008, esto es, durante el período ordinario de sesiones del Congreso Nacional, razón por la cual no mediaba a la fecha de firma del decreto ningún obstáculo que impidiera el tratamiento de la iniciativa por parte del Poder Legislativo.

En los considerandos del decreto se expresan numerosas justificaciones para su dictado, entre los que se encuentran: atender los gastos resultantes de las mejoras en las remuneraciones para el personal dependiente del Poder Ejecutivo nacional, Poder Legislativo Nación, Poder Judicial Nación y del Ministerio Público; aumento de partidas en numerosas áreas de gobierno como salud, vialidad nacional, oficina de control comercial agropecuario, Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, entre otras; garantizar el financiamiento y concreción de obras de suministro, construcción montaje y puesta en marcha de las centrales de generación termoeléctrica de Ensenada de Barragán y Brigadier López; garantizar la concreción de las obras del plan director de la empresa AYSA para las obras denominadas Planta Potabilizadora de Agua Paraná de las Palmas y Planta Depuradora de Líquidos Cloacales Berazategui; exceptuar del diferimiento de pago del artículo 52 de la ley 26.337 al Club de París, a los efectos de cancelar dicha deuda y muchas justificaciones más.

Lo cierto es que ni bien se examina cada uno de estos argumentos, se advierte que en ninguno de los casos se está frente a una verdadera situación de necesidad y urgencia. Básicamente, porque se trata de proyectos que, por la materia de que tratan, indudablemente se conocen con bastante anticipación y no aparecen súbitamente frente a los ojos del gobernante.

Por la propia naturaleza de las obras, es evidente que se trata de realizaciones que requieren estudios previos, anteproyectos, proyectos, licitaciones y adjudicaciones, por lo que ellas resultan claramente previsibles. Estamos hablando de obras y de situaciones que son previstas con muchos meses de anticipación y que al ser conocidas con suficiente antelación, debieron ser enviadas al Poder Legislativo nacional, para su tratamiento dentro del período de sesiones ordinarias del corriente año.

Repito, la propia naturaleza de las obras y refuerzos de partidas presupuestarias que se incorporan en

el decreto, hacen caer de lleno los argumentos de la urgencia alegados en él.

En igual sentido puede leerse respecto de la mayor recaudación sobre la estimación original del presupuesto vigente. En este caso, es indiscutible que la mayor recaudación presupuestaria, estimada en un 25 % mayor al presupuesto previsto para el período 2008, no se obtuvo en los dos meses anteriores al dictado del decreto. Con esto quiero decir que la proyección de la mayor recaudación presupuestaria, claramente fue prevista y conocida varios meses antes del dictado del DNU. Esto derriba, una vez más, el argumento de la emergencia, requiriendo que tamaño aumento del presupuesto, se trate por una ley que dicte el Poder Legislativo nacional.

El Poder Ejecutivo podría argumentar una vez más que durante el presente ejercicio se ha verificado un imprevisible aumento en la recaudación tributaria, producto del inesperado crecimiento de la actividad económica y la aplicación de “eficaces acciones en materia de administración tributaria y control de la evasión impositiva”. Pero ese argumento resulta poco creíble a la luz de los cálculos y previsiones que habitualmente realizan tanto los funcionarios del Ministerio de Economía como de las reparticiones estatales de cálculo estadístico. El aumento en ingresos derivados de la percepción del impuesto al valor agregado (IVA), a las ganancias y a los derechos de exportación no surge súbitamente y en forma imprevista. Es público y notorio que en esta materia, y dadas las condiciones económicas inflacionarias actuales, existe una cierta inercia que permite anticipar adecuadamente el ritmo de crecimiento de los recursos. Puede concluirse, entonces, que aún exagerándose los criterios de prudencia, se subestimó el cálculo de recursos para luego recurrir al aumento del presupuesto en función de la mayor masa recaudada.

Desde otra perspectiva, se podría intentar encuadrar el análisis del decreto 1.472/08 como un ejercicio de las atribuciones conferidas al jefe de Gabinete por medio del artículo 37, tercer párrafo de la ley 24.156, modificado por la ley 26.124, popularmente conocida como “ley de superpoderes”, y que le confiere a aquél la facultad de disponer las reestructuraciones presupuestarias que considere necesarias dentro del total aprobado por cada ley de presupuesto, quedando comprendidas las modificaciones que involucren a gastos corrientes, gastos de capital, aplicaciones financieras y distribución de las finalidades.

Sin embargo, tampoco es posible justificar la legitimidad del decreto por esta vía. En efecto, el artículo 37 de la ley 24.156, modificado por el artículo 10 de la ley 26.124 dispone que “quedan reservadas al Honorable Congreso de la Nación las decisiones que afecten el monto total del presupuesto, el monto del endeudamiento previsto y el incremento de las partidas que se refieran a gastos reservados y de inteligencia, resultantes estas últimas de las mejoras salariales a que se

hizo referencia anteriormente”. Por lo tanto, tratándose de un incremento del monto total del presupuesto producto de una mayor recaudación por sobre la base presupuestada, corresponde al Congreso de la Nación proceder a tal modificación, máxime cuando este se encuentra dentro del período de sesiones ordinarias y no se dan las causales de necesidad y urgencia.

A partir de estos datos es imposible encontrar una causa súbita, urgente, imprevista e impostergable que hubiera justificado la emisión del decreto de necesidad y urgencia 1.472/08. Hecho este que tampoco ha sido alegado y acreditado por el Poder Ejecutivo nacional para el dictado del decreto.

En este punto recuerdo que conforme ha interpretación de la Corte Suprema, para que proceda la emisión de un decreto de necesidad y urgencia es preciso 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” (“Verrocchi”, *Fallos* 322:1726, ya citado). Sin embargo, en el caso bajo análisis, la presidente tampoco ha intentado una explicación satisfactoria acerca de los motivos por los cuales sería imposible seguir el trámite previsto en la Constitución para la sanción de las leyes. Sólo ha expresado esa imposibilidad como una petición de principio, sin fundamento alguno.

Este vicio quita toda legitimidad a las medidas bajo examen, y tal como se ha reconocido en el derecho español, “la utilización de fórmulas rituales de una marcada abstracción” (en el dictado de decretos de necesidad y urgencia), impide “todo contraste con la realidad” y hace “prácticamente imposible el control constitucional” (Superior Tribunal Constitucional de España, en pleno, sentencia del 28/3/2007, sobre el RDL 512002). “Se corre el riesgo, como alertó Sagués, de vestir como decretos de necesidad y urgencia a simples o meros decretos de conveniencia”. (Julio Comadira, *Derecho administrativo*, Ediciones Abeledo Perrot, Buenos Aires, página 219.)

Por lo tanto, la decisión debería haber sido adoptada mediante una ley, en sentido formal y material, dado que se trató de modificaciones de la ley de presupuesto de la administración nacional para el ejercicio 2008. (Artículo 75, inciso 8, de la Constitución Nacional.)

Los argumentos esgrimidos rebaten en forma contundente el argumento de la urgencia, invocada por parte del Poder Ejecutivo nacional para la ampliación del presupuesto, por medio de un decreto de necesidad y urgencia.

Por otro lado el decreto 1.472/08 contiene dentro de su articulado varias decisiones de carácter inconstitucional, las cuales, debido a la gravedad institucional

que revisten, serán objeto de estudio e impugnación en los párrafos que siguen:

a) La modificación del presupuesto por fuera de los carriles institucionales previstos en la Constitución Nacional.

El primer punto que quiero remarcar es el aumento del presupuesto en un 25 % mediante un decreto de necesidad y urgencia, y no mediante una ley del Congreso como manda nuestra Carta Magna.

La sanción de la ley de presupuesto, está expresamente encomendada al Congreso Nacional por el artículo 75 inciso 80 de la Constitución Nacional, y ha sido considerada tradicionalmente como una “acción legislativa normal y primordial” y un “acto de gran trascendencia política”. (CSJN, *Fallos* 325:2394, con especial cita de Juan A. González Calderón, *Derecho constitucional argentino*, tomo III, 1923, página 105.)

Por mandato constitucional los representantes de las provincias y de los ciudadanos están llamados a autorizar y controlar al Poder Ejecutivo en el gasto e inversión de la renta nacional. Y tal proceso –por definición indelegable– debe hacerse de manera transparente y por medio del debate público.

A propósito de ello, G. Corti expresa:

“En términos estructurales, la técnica presupuestaria tiene una doble significación política en la organización institucional del Estado de derecho, tal como la establece la Constitución: es un mecanismo de control, característico del Poder Legislativo en el sistema republicano de pesos y contrapesos y, a la vez, es uno de los elementos centrales del plan de actuación de cada gobierno. En dos palabras: control y planificación.

”Se ve, en primer lugar, que al tratarse de una autorización que otorga un órgano estatal a los restantes, la técnica presupuestaria presupone, ya en su configuración técnica un diseño estatal en particular, e históricamente situado: la división de poderes en tanto rasgo medular de la forma republicana de gobierno.” (Horacio G. Corti, *Derecho constitucional presupuestario*, Lexis Nexis, Buenos Aires, 2007, página 36.)

No cabe duda que la ley de presupuesto es un instrumento que esta en la base del sistema democrático y republicano de gobierno, mediante la cual se procura que el Poder Ejecutivo, siga políticas debidamente planificadas y consensuadas y, a la vez, que la ciudadanía pueda ejercer un control sobre la administración de los recursos públicos.

En este mismo sentido Miguel Angel Ekmekdjian, hablando del artículo 75, inciso 8, de la Constitución Nacional expresa:

“La atribución de este inciso es una de las más importantes funciones del Poder Legislativo. El presupuesto general de gastos y cálculos de recursos es una de las leyes más trascendentes que sanciona el Congreso, y que contiene la autorización para recaudar las rentas y para gastar en el ejercicio financiero anual. En otras palabras, el presupuesto contiene el programa de

gobierno por el término de un año. El tema del control público de la hacienda estatal y la inversión de sus fondos tiene onda raigambre constitucional no solo en este inciso, sino que surge de toda la tésis constitucional”, y continúa diciendo “Es objeto de preocupación de todos los países. El control público de los gastos y recursos de los dineros del Estado es fundamental para el sistema republicano. Afirmar lo contrario, según su autor, sería abandonar el sistema a su suerte y así nos ha ido a los argentinos gobernados bajo el reinado del descontrol”. (Miguel Angel Ekmekdjian, *Tratado de derecho constitucional*, tomo IV, Ediciones Depalma, Buenos Aires, 1997, páginas 466/467.)

Es claro lo que expresa el autor, y así debe ser. De otro modo, la vida y los bienes de los argentinos corren serio peligro. Así nos lo advierte Alberdi, en una frase de singular actualidad: “en la formación del Tesoro puede ser saqueado el país, desconocida la propiedad privada, y hollada la seguridad personal; en la elección y en la cantidad de los gastos puede ser dilapidada la riqueza pública, embrutecido, oprimido, degradado el país”. (Juan Bautista Alberdi, “Sistema económico y rentístico de la Confederación Argentina según su Constitución de 1853”, en *Obras escogidas*, tomo IV, página 124, Ediciones Luz del Día, 1954.)

Haber sancionado un aumento del presupuesto mediante un decreto de necesidad y urgencia no sólo implica haber dejado de lado los carriles institucionales previstos por la constitución. Más grave aún, implica extinguir el debate público que debe darse en torno al presupuesto nacional en el seno del Congreso, eliminando así el control público sobre los gastos y recursos del Estado.

La alteración del presupuesto llevada a cabo mediante el dictado del decreto 1.472/08 es un acto de gravedad institucional sumamente importante, por medio del cual se avasallan las facultades exclusivamente otorgadas por la Constitución Nacional al Congreso.

Aprobar el decreto bajo análisis no sólo implica atentar contra las facultades que son propias de este Honorable Congreso Nacional, sino, más grave aún, contra el sistema republicano de gobierno.

Este es otro de los motivos por los cuales observo el DNU 1.472/08, solicitando el rechazo del mismo por el plenario.

b) Modificación unilateral, por parte del Poder Ejecutivo nacional, de las bases de una facultad delegada.

Destaco a continuación la violación constitucional que comprende lo resuelto por la señora presidenta en el artículo 211 del decreto en cuestión.

El artículo 2º del decreto 1.472/08 establece excepciones a lo previsto en el artículo 9º de la ley de presupuesto de 2008 respecto a una serie de 10 entidades y jurisdicciones. Entre ellas resaltamos al Ministerio de Planificación Federal, que está recibiendo mediante este DNU \$ 9.470 millones (el 37 % del total reasignado).



El artículo 9° de la ley de presupuesto se encuentra dentro del capítulo II, llamado “De la delegación de facultades”. Mediante este artículo el Congreso, en una delegación constitucionalmente prohibida, otorgó al jefe de Gabinete de Ministros la facultad de disponer de créditos presupuestarios bajo la condición de que, en el momento de utilización de esos fondos, se destine el 35 % del total de lo dispuesto al Tesoro de la Nación. La presidenta de la Nación mediante este DNU altera unilateralmente la base de la delegación realizada al jefe de Gabinete de Ministros.

Ignorar los límites de la delegación legislativa del artículo 76 de la Constitución Nacional conllevaría indefectiblemente al avasallamiento de la división de poderes. El principio establecido en el artículo 76 de la Constitución Nacional, según el cual “se prohíbe la delegación legislativa en el Poder Ejecutivo...”, es un límite necesario para la vigencia de la república. Asimismo, dicho artículo es concordante con la prohibición contenida en el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional, a tenor del cual el Poder Ejecutivo no puede en ningún caso emitir disposiciones de carácter legislativo. Ambos principios prohibitivos son una consecuencia lógica, y condición para su vigencia, de la doctrina de la división de poderes, que en la doctrina constitucional argentina constituye una pieza fundamental del sistema de preservación de la libertad.

En el artículo 2° del decreto en análisis el poder que se ve beneficiado con la delegación legislativa, decide el alcance de dicha legislación y la altera unilateralmente. El Poder Ejecutivo nacional debe comprender que quien delega la facultad es quien la detenta. Lo delegado es la posibilidad de ejercer cierta facultad (dentro de las bases de delegación) pero no la facultad en sí misma.

Lo decidido en el artículo 2° del decreto 1.472/08 es inconstitucional. El avasallamiento sufrido por el Congreso de la Nación es exorbitante. Las bases de delegación en el jefe de Gabinete fueron claras y el decreto atropella las facultades constitucionales del Poder Legislativo nacional. El decreto de necesidad y urgencia en cuestión viola las bases de la delegación realizada por el artículo 9° de la ley 26.337. Por ello, adelantamos el rechazo del mismo.

c) Modificación de la Carta Orgánica del Banco Central de la República Argentina.

El artículo 16 del decreto 1.472/2008 dispone exceptuar al pago dispuesto por el decreto 1.394 del diferimiento de los pagos de los servicios de la deuda establecido en el artículo 52 de la ley 26.337, ello es a la cancelación total de la deuda contraída con el denominado Club de París.

A continuación del mismo artículo 16, se contempla la emisión de deuda pública que deberá ser adquirida por el Banco Central de la República Argentina (BCRA), para lo cual se exime a dicha entidad de la limitación contemplada en el inciso a) del artículo 19 de su propia Carta Orgánica, todo ello con la finalidad

de cumplimentar lo dispuesto por el Poder Ejecutivo en relación al pago de la deuda del Club de París con reservas del BCRA.

Las consideraciones vertidas en los puntos precedentes, relativas a la carencia de fundamentación del decreto de necesidad y urgencia, a la ausencia de urgencia o de estado de necesidad y el consecuente deterioro institucional que acarrea su dictado, cobran especial relevancia en el análisis del artículo 16.

Es que este artículo vulnera ostensiblemente la autonomía institucional y financiera del Banco Central de la República Argentina (BCRA), modificando sin más y por decreto la Carta Orgánica de la entidad. Permitiendo incumplir las limitaciones contempladas en su artículo 19, inciso a) el cual establece ni más ni menos que “queda prohibido al Banco Central conceder préstamos al gobierno nacional, a los bancos, provincias y municipalidades excepto lo previsto en el artículo 20...”.

El artículo 16 del decreto permite al BCRA conceder préstamos por fuera de dicha excepción.

Recordemos que el BCRA es una entidad autárquica que, si bien responde al poder central, es una entidad separada de aquél, con ley, autoridades, poderes y responsabilidades propias.

La autarquía de la institución es conducente a su objeto primario y fundamental: la preservación del valor de la moneda; y no, como se pretende en el decreto, a financiar la política de turno.

Cabe recordar también que el artículo 30 de la Carta Orgánica violentada dispone que en “la formulación y ejecución de la política monetaria y financiera el Banco no estará sujeto a órdenes, indicaciones o instrucciones del Poder Ejecutivo nacional...” estableciendo que “el banco no podrá asumir obligaciones de cualquier naturaleza que impliquen condicionar, restringir o delegar sin autorización expresa del Honorable Congreso de la Nación, el ejercicio de sus facultades legales...”.

Ello es así debido a que específicamente la Constitución Nacional en su artículo 75, inciso 6, determina como atribución exclusiva del Poder Legislativo el “establecer y reglamentar un banco federal con facultad de emitir moneda”. No obstante ello, el decreto en análisis omite siquiera vagamente fundamentar la medida.

Ateniéndonos a los principios doctrinales, suena por lo menos sorprendente considerar de “estado de necesidad” susceptible de “grave riesgo social” tener la posibilidad de efectuar el pago inmediato de una deuda largamente renegociada.

Tampoco pareciera prudente alegar “urgencia” (y lo urgente es lo que no puede esperar), con vistas a evitar los trámites ordinarios previstos por la Constitución Nacional, encontrándose el Congreso Nacional en ejercicio pleno de sus funciones. Menos aún si se tiene en cuenta que nos referimos a una medida que,

según el mismo Poder Ejecutivo, aún se encuentra en etapa de negociación y, de cumplimentarse, se dará en un tiempo prolongado.

Ni urgencia ni necesidad, más bien incontinencia y prepotencia. El avasallamiento del BCRA y la inconstitucionalidad del decreto hacen merecer su rechazo.

d) Falta de planificación a mediano y largo plazo del sector energético.

Finalmente, merece una mención especial la falta de un plan energético a mediano y largo plazo. El decreto en análisis incrementa el presupuesto para obras y financiamiento del sector energético pero sin ninguna planificación. El artículo 10 del decreto 1.472/08 dispone el otorgamiento de avales a favor de ENARSA para “la adquisición e instalación de cinco centrales de generación eléctrica” por hasta u\$s 660.000.000.

La decisión de la instalación de cinco centrales de generación eléctrica realizada mediante un decreto de necesidad y urgencia muestra la nula planificación que en el área energética tiene el actual Poder Ejecutivo nacional. La necesidad de tener una mayor cantidad de energía eléctrica disponible no es una necesidad que surja abruptamente.

Es imposible encontrar una causa súbita, urgente, imprevista e impostergable que hubiera justificado el otorgamiento de avales por u\$s 660.000.000 a favor del sector energético para cinco centrales de generación eléctrica.

## 5. Conclusión

La conclusión evidente, luego del precedente análisis, es que el Poder Ejecutivo dictó el decreto de necesidad y urgencia 1.472/08 sin que estuvieran reunidas las condiciones para ello; muy por el contrario, lo hizo por razones de mera conveniencia, que es justamente lo que no debe hacer (*Fallos* 322:1726, considerando 9).

Más allá de su mención en el decreto, no se han fundado, ni acreditado, las razones de necesidad y urgencia que llevaron al dictado del acto, máxime teniendo en cuenta que el Congreso Nacional se encuentra sesionando normalmente, dentro del período de sesiones ordinarias.

Por otro lado, la sanción de la ley de presupuesto está expresamente encomendada al Congreso por el artículo 75, inciso 8, de la Constitución Nacional, y tradicionalmente ha sido considerada una “acción legislativa normal y primordial” y un “acto de gran trascendencia política”. (CSJN, *Fallos* 325:2394, con especial cita de Juan A. González Calderón, *Derecho constitucional argentino*, tomo III, 1923, página 105.)

La ley de presupuesto es un instrumento que está situado en la base del sistema democrático y republicano de gobierno, mediante el cual se procura que el Poder Ejecutivo siga políticas debidamente planificadas y consensuadas y, a la vez, que la ciudadanía

pueda ejercer un control sobre la administración de los recursos públicos.

La Constitución Nacional estableció que los representantes de las provincias y del pueblo de la Nación están llamados a autorizar y controlar al Poder Ejecutivo en el gasto e inversión de la renta nacional. Y tal proceso por definición indelegable debe hacerse de manera transparente y por medio del debate público.

Por tanto, cualquier intento de alterar la ley de presupuesto nacional por fuera de los carriles institucionales previstos por la Constitución debe ser energíamente combatido.

En tercer lugar, el artículo 2º decreto de necesidad y urgencia en cuestión viola las bases de la delegación realizada por el artículo 9º de la ley 26.337. La alteración unilateral de las bases de la delegación realizada en el Poder Ejecutivo nacional es inconstitucional. El Poder Legislativo nacional no puede tolerar la sustracción unilateral de facultades que le son propias. Avarar ello haría pasibles a los responsables de la pena de “infames traidores a la patria”, establecida en el artículo 29 de la Constitución Nacional.

Por último, el decreto bajo análisis modifica de forma unilateral e inconstitucional la Carta Orgánica del Banco Central de la República Argentina, exceptuándose de cumplir con las limitaciones contempladas en el artículo 19, inciso a), de ésta, el cual establece que “queda prohibido al Banco Central conceder préstamos al gobierno nacional, a los bancos, provincias y municipalidades”, remitiéndonos, a su vez, a los criterios de excepcionalidad para su otorgamiento (condiciones, topes porcentuales y temporales), establecidos en el artículo 20 de la misma carta.

El BCRA es una entidad autárquica separada del poder central, con ley, autoridades, poderes y responsabilidades propias, que no debe ser utilizado como órgano financiero de la política de turno.

Por todas las razones expuestas, se observa el Orden del Día N° 1.003, aconsejando el rechazo del decreto de necesidad y urgencia 1.472/08.

*Julían M. Obiglio.*

## II

**DECLARACION DE VALIDEZ DEL DECRETO  
DEL PODER EJECUTIVO NACIONAL 2.025 DE FECHA  
25 DE NOVIEMBRE DE 2008 POR EL QUE SE MODIFICA  
LA LEY DE MINISTERIOS (TEXTO ORDENADO POR  
DECRETO 438/92) MEDIANTE EL CUAL SE CREA  
EL MINISTERIO DE PRODUCCION**

**(Orden del Día N° 1.637)**

## I

### **Dictamen de mayoría**

*Honorable Cámara:*

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 referido al decreto del Poder Ejecutivo nacional 2.025 de fecha 25 de noviembre de 2008 referido a la modificación de la Ley de Ministerios (texto ordenado por decreto 438/92) mediante el cual se crea el Ministerio de Producción.

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**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Artículo 1° – Declarar la validez del decreto 2.025 de fecha 25 de noviembre de 2008.

Art. 2° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

De acuerdo a las disposiciones pertinentes, este dictamen pasa directamente al Orden del Día.

Sala de la comisión, 10 de diciembre de 2008.

*Diana B. Conti. – María C. Perceval. – Jorge A. Landau. – Luis F. Cigogna. – Nicolás Fernández. – Silvia E. Gallego. – Marcelo Guinle. – Miguel A. Pichetto. – Agustín O. Rossi. – Patricia Vaca Narvaja.*

**INFORME**

*I. Antecedentes*

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

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

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

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.

A partir de la reforma, la facultad que la Constitución Nacional le atribuye excepcionalmente al Poder Ejecutivo, más allá de las posturas doctrinarias, ha adquirido “carta de ciudadanía constitucional, por lo que ya no tiene sentido discutir si la procedencia de esta clase de reglamentos se apoya en el ensanche, o bien, en la superación de las fuentes constitucionales. En tal sentido, su validez constitucional encuentra apoyo expreso en el artículo 99, inciso 3, de la Constitución reformada”.<sup>2</sup>

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

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

El artículo 99 en su parte pertinente establece:

Capítulo tercero: *Atribuciones del Poder Ejecutivo.*

Artículo 99: El presidente de la Nación tiene las siguientes atribuciones:

[...]

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

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

2. Cassagne, Juan Carlos, “La configuración de la potestad reglamentaria”, *La Ley*, 2004-A, 1144.

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 5º, precisa que ella estará integrada por ocho (8) diputados y (8) senadores, designados por el presidente de sus respectivas Cámaras.

En este sentido, a propuesta de los respectivos bloques de las Cámaras, los presidentes de la Honorable Cámara de Senadores y de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación han emitido los decretos parlamentarios 43 de fecha 18 de diciembre de 2007 y 17 de fecha 25 de febrero de 2008 y las resoluciones 1.008 de fecha 18 de diciembre de 2007 y 1.171 de fecha 27 de diciembre de 2007 respectivamente, designando a los señores Senadores y diputados miembros, integrando formalmente la comisión.

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

De Vega García afirma con acierto que la función del supuesto fáctico es doble, porque por una parte se constituye en la situación de hecho –la necesidad urgente– habilitante para que el Poder Ejecutivo pueda ejercer las facultades legislativas indispensables e inevitables para la solución de la crisis; por otro lado, esta situación de hecho se convierte también en condición de contenido de la norma de necesidad y urgencia, “porque parece lógico que sus preceptos contengan la respuesta más adecuada al supuesto que el gobierno alega al dictar este tipo de instrumentos”.<sup>1</sup>

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

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

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

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

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

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, éste 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”.<sup>1</sup>

Conforme la postura desarrollada por Germán Bidart Campos, la “necesidad” es algo más que conveniencia, en este caso, parece ser sinónimo de imprescindible. Se agrega “urgencia”, y lo urgente es lo que no puede esperar. “Necesario” y “urgente” aluden, entonces, a un decreto que únicamente puede dictarse en circunstancias excepcionales en que, por ser imposible seguir con el procedimiento normal de sanción de las leyes, se hace imprescindible emitir sin demora alguna el decreto sustantivo.<sup>2</sup>

Por su parte, la convalidación del dictado de este tipo de decretos vino de la mano de la Corte Suprema de Justicia de la Nación a través del caso “Peralta”,<sup>3</sup> ya que se le reconoció expresamente al presidente de la Nación la facultad de dictar este tipo de normas.

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

Sin embargo, a pesar de su reconocimiento jurisprudencial, la Corte Suprema de Justicia impuso una

serie de reglas que debe contener el dictado de este tipo decretos por parte del órgano administrador para su procedencia.

Estas circunstancias fácticas que debían configurarse eran:

“...una situación de grave riesgo social que pudiese en peligro la existencia misma de la Nación y el Estado –ésta 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 ésta [...] 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).

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

En esta oportunidad, la CSJN defendió la legitimidad de los decretos de necesidad y urgencia y de su control político en cabeza del Poder Legislativo. Sostuvo que la jueza de grado carecía de jurisdicción para intervenir en el caso por ausencia de gravamen, caso, causa o controversia, pues decidió sobre un conflicto que, por su naturaleza, es ajeno a la resolución judicial, mediando en consecuencia, una invasión de la zona de reserva de otro poder (considerando 6).

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

Es decir, que limita la facultad de control del Poder Judicial ante la presencia de agravio concreto (examina si se cumplieron los requisitos formales de procedencia y el límite material), siendo el Congreso –depositario de la voluntad popular– a quien la Constitución

Nacional le atribuye la excluyente intervención en el contralor de los DNU (considerando 17).

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

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

En el caso precitado, la CSJN ejerce un control de constitucionalidad amplio y analiza también la razonabilidad de la medida, al avocarse a examinar si se cumplieron las exigencias formales y materiales en el dictado de este tipo de normas, admitiendo el ejercicio de facultades legislativas 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 sentencia del *a quo* que declaraba inconstitucional los decretos 770/96 y 771/96. En el presente caso ejerció un control amplio de las circunstancias fácticas y jurídicas del dictado del decreto en cuestión.

En el caso “Risóla de Ocampo”,<sup>4</sup> se declararon inconstitucionales varios artículos del DNU 260/97, que disponía el pago en cuotas de las indemnizaciones por accidentes de tránsito ocasionados por el transporte público de pasajeros, con invocación de la emergencia económica de esas empresas y de las aseguradoras.

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.

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

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 agrega un requisito más a la facultad de dictar decretos de necesidad y urgencia: la protección de intereses generales de la sociedad.

En el caso “Guida”,<sup>1</sup> la CSJN se pronunció por la constitucionalidad del decreto de necesidad y urgencia 290/95 que había dispuesto la reducción de los salarios de los agentes de la administración pública.

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

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

Los ministros Nazareno, Moliné O’ Connor y López, que integraron la mayoría, coincidieron en la legitimidad de la medida, pues sostuvieron que “...la ratificación del decreto de necesidad y urgencia 290/95 mediante el dictado de la ley 24.624 traduce, por parte del Poder Legislativo, el reconocimiento de una situación de emergencia invocada por el Poder Ejecutivo para su sanción, a la vez que importa un concreto pronunciamiento del órgano legislativo a favor de la regularidad de dicha norma. Ese acto legislativo es expresión del control que –en uso de facultades privativas– compete al Congreso de la Nación conforme al artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional, pues la sanción de la ley 24.624 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°) 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 N° 6).

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

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

En este mismo orden de ideas, el citado ministro de la CSJN destacó que “en cuanto al contenido mismo de la medida cuestionada, deben entenderse reunidos los requisitos que condicionan su validez, de acuerdo 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, Juan Carlos Cassagne 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”.<sup>2</sup>

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 sólo son

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

2. Cassagne, Juan Carlos, “La configuración de la potestad reglamentaria”, *La Ley*, 2004-A, 1144.

emitidos por el Poder Ejecutivo, sino también por los demás órganos y entes que actúan en su esfera.

En lo que concierne a la naturaleza de la actividad reglamentaria la doctrina clásica, consideraba que constituía una actividad administrativa, mientras que para Cassagne “la actividad reglamentaria traduce una actividad materialmente legislativa o normativa, ya que se trata del dictado de normas jurídicas de carácter general y obligatorias por parte de órganos administrativos que actúan dentro de la esfera de su competencia, traduciendo una actividad jurídica de la administración que se diferencia de la administrativa por cuanto ésta es una actividad inmediata, práctica y concreta tendiente a la satisfacción de necesidades públicas, encuadrada en el ordenamiento jurídico”.<sup>1</sup>

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.

“Sin embargo —señala Cassagne— la figura del reglamento no agota todas las situaciones que traducen la emisión de actos de alcance o contenido general en sede administrativa. Las normas generales que sólo tienen eficacia interna en la administración o que están dirigidas a los agentes públicos —instrucciones de servicio, circulares— no producen efectos jurídicos respecto a los particulares. Su principal efecto jurídico se deriva del deber de obediencia jerárquica del inferior al superior”.<sup>2</sup>

Tal y como expresa Cassagne, la caracterización jurídica de los reglamentos surge de la circunstancia de encontrarse sujetos a un régimen jurídico peculiar que los diferencia de las leyes en sentido formal, de los actos administrativos y de las instrucciones de servicio, circulares y demás reglamentos internos.

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.<sup>3</sup>

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 la cual el Poder Legislativo no puede inmiscuirse, como consecuencia del principio de separación de los poderes.<sup>4</sup>

Con la reforma constitucional de 1994 quedó superado el debate doctrinario respecto de los reglamentos delegados,<sup>5</sup> al contemplar expresamente la delegación legislativa en el artículo 76.

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

Tal y como se ha expuesto ut supra, hasta la reforma constitucional de 1994 se debatía en doctrina acerca de la validez constitucional de los denominados reglamentos de necesidad y urgencia.<sup>6</sup>

Mientras un sector, encabezado por los administrativistas, se inclinaba por su validez constitucional y recibía el apoyo de la realidad jurisprudencial aunque dentro de ciertos límites, otra corriente doctrinaria

3. Clasificación desarrollada en Cassagne, Juan Carlos, *La configuración de la potestad reglamentaria*, “La Ley”, 2004-A, 1144.

4. Definición señalada en Cassagne, Juan Carlos, obra citada.

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

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

1. Cassagne, Juan Carlos, “La configuración de la potestad reglamentaria”, *La Ley*, 2004-A, 1144.

2. Cassagne, Juan Carlos, obra citada.



entendía que resultaban violatorios del sistema de la Constitución de 1853/60 por considerar, sustancialmente, que afectaban el principio de la división de los poderes.<sup>1</sup>

Y tal como lo ha expresado Cassagne<sup>2</sup> “...La concepción de la denominada doctrina de la separación de los poderes o, según prefieren algunos, de la división de los poderes, elaborada por Montesquieu (bajo la innegable influencia de Locke), ha dado lugar a numerosas y diferentes interpretaciones jurídicas que olvidan la naturaleza eminentemente política y hasta sociológica de esta teoría. Precisamente, al abordar el estudio del poder reglamentario, en cualquier ordenamiento constitucional positivo, hay que analizar primero el sistema, su realidad y los antecedentes que le han servido de fuente, pues recién después de esa labor el intérprete estará en condiciones para determinar el modo en que la Constitución ha recepcionado el principio divisorio en lo que atañe a la articulación entre la ley y el reglamento.

La teoría expuesta por Montesquieu en el *Espíritu de las leyes* reposa, como es sabido, en la necesidad de instaurar un equilibrio entre los órganos que ejercen el poder estatal. Parte de reconocer que las personas que poseen poder tienden normalmente a su abuso, por lo cual considera imprescindible la institución en el Estado de un sistema de pesos y contrapesos, de modo que los poderes puedan controlarse recíprocamente y que el equilibrio resultante, permita el juego de los cuerpos intermedios de la sociedad y favorezca la libertad de los ciudadanos.<sup>3</sup>

Lejos de predicar la primacía del poder legislativo o el acantonamiento de las funciones típicas de cada poder (en sentido orgánico la concepción de Montesquieu –antes que transferir el monopolio de la activi-

dad legislativa al parlamento (como pretendió Rousseau)– se ocupó de la división del poder legislativo, asignando al poder ejecutivo funciones colegislativas (vgr. veto, iniciativa y convocatoria) y estableciendo un sistema bicameral, con el objeto de impedir el predominio y el abuso del órgano parlamentario. El centro de la concepción, aun cuando el principio no tuvo acogida en las constituciones que se dictaron durante la revolución francesa, lo constituye, sin duda, la ubicación del poder judicial en el esquema divisorio, concebido como órgano imparcial para juzgar y resolver las controversias, con independencia de los otros dos poderes...”<sup>4</sup>

Conforme el análisis realizado ut supra, este precepto faculta al Poder Ejecutivo a emitir decretos por razones de necesidad y urgencia, cuando se produzcan “circunstancias excepcionales” que “...hicieran imposible seguir los trámites previstos por esta Constitución para la sanción de las leyes y no se trate de normas que regulen materia penal, tributaria, electoral o el régimen de los partidos políticos”.<sup>5</sup>

Por todo lo expuesto, es criterio de esta Comisión analizar en lo pertinente la existencia del supuesto fáctico-jurídico-político que habilita el dictado de los instrumentos precitados por parte del Poder Ejecutivo, conforme a los requisitos establecidos expresamente por la Constitución Nacional en el artículo 99, inciso 3 –la existencia de circunstancias excepcionales que imposibiliten seguir el procedimiento legislativo ordinario y la necesidad y urgencia de suplir dicho trámite mediante un decreto–, sumado esto, a los principios sentados por la jurisprudencia elaborada a través de los diferentes fallos de la Corte Suprema de la Nación, tales como la existencia de un grave riesgo social, asegurar la continuidad y vigencia de la unidad nacional y la protección de los intereses generales de la sociedad y no de determinados individuos.

## II. Objeto

Se somete a dictamen de esta comisión el decreto del Poder Ejecutivo nacional 2.025 de fecha 25 de noviembre de 2008 referido a la modificación de la Ley de Ministerios (texto ordenado por decreto 438/92) mediante el cual se crea el Ministerio de Producción.

### II.a. Análisis del decreto

El Poder Ejecutivo nacional ha dejado constancia en el último de los considerando del citado decreto que él se dicta en uso de las atribuciones conferidas al Poder Ejecutivo nacional por el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

4. Cassagne, Juan Carlos, obra citada.

5. 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.

1. En este orden de ideas, 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 elaborado por Montesquieu y adoptada por nuestra Constitución histórica 1853/60. En este sentido, y compartiendo la exposición de Cassagne “...la atribución de la potestad reglamentaria al Ejecutivo responde a los principios de equilibrio, que están en la base de la teoría de Montesquieu, permitiendo su ejercicio no sólo para reglamentar las leyes del Congreso, sino también para dictar normas generales en determinadas situaciones que derivan tanto de sus propias facultades como órgano jerárquico superior de la Administración Pública (ex artículo 86, inciso 1, Constitución Nacional) como de las atribuciones vinculadas al estado de necesidad y a la eficacia de la realización de los fines constitucionales (esto último, a través de la figura de la delegación), facultades que deberá ejercer, en cualquier caso, bajo el control permanente del Congreso...” (Cassagne, Juan Carlos, “La configuración de la potestad reglamentaria”, *La Ley*, 2004-A, 1144).

2. Cassagne, Juan Carlos, “Sobre fundamentación y los límites de la potestad reglamentaria de necesidad y urgencia”, *La Ley*, 1991-E, 1179.

3. Cassagne, Juan Carlos, obra citada.

La ley 26.122, en el capítulo I - título III se refiere a los dictámenes de la Comisión Bicameral Permanente respecto de los decretos de necesidad y urgencia estableciendo en su artículo 10 que esta comisión debe expedirse expresamente sobre la adecuación del decreto a los requisitos formales y sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado.

La lectura del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional permite distinguir como requisitos formales: *a)* la firma del señor presidente de la Nación, *b)* la firma de los señores ministros y del señor jefe de Gabinete de Ministros –dictado en acuerdo general de ministros y refrendado juntamente con el señor jefe de Gabinete de Ministros y *c)* la remisión del señor jefe de Gabinete de Ministros a la Comisión Bicameral Permanente, y como requisitos sustanciales: *a)* razones de necesidad y urgencia y *b)* en orden a la materia, puede dictar normas de contenido típicamente legislativo, siempre que no trate materia penal, tributaria, electoral o el régimen de los partidos políticos.

El decreto 2.025/08 en consideración ha sido decidido en acuerdo general de ministros y refrendado por la señora presidenta de la Nación, doctora Cristina Fernández de Kirchner, el señor jefe de Gabinete de Ministros, don Sergio T. Massa, y los señores ministros, de conformidad con el artículo 99, inciso 3, párrafo 3.

Asimismo, se encuentra cumplido el último requisito formal referido a la obligación del jefe de Gabinete de Ministros de someter la medida a consideración de la Comisión Bicameral Permanente dentro de los 10 días.

Conforme al artículo 99, inciso 3, párrafo 4, se eleva el presente despacho en cumplimiento del plazo establecido.

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 él sea derogado formalmente por el Congreso.<sup>1</sup>

Corresponde a continuación analizar el cumplimiento de los requisitos sustanciales en el dictado del decreto 2.025/08.

En los considerando del precitado decreto, el Poder Ejecutivo nacional destaca que, habiéndose analizado la composición del actual Ministerio de Economía y Producción y considerando la trascendencia que la producción constituye para el progreso y el desarro-

llo de la economía nacional, frente a la intempestiva crisis financiera internacional que afecta los mercados internacionales y las economías en general, se hace necesaria la creación de un área que profundice la temática sobre el particular y que esté destinada a fomentar, entre otros aspectos, el sector industrial, el sector agropecuario, así como la actividad turística, a fin de maximizar la participación de los distintos sectores involucrados en el quehacer económico.

Es dable recordar que, es política del gobierno nacional continuar realizando políticas orientadas al desarrollo de aquellas áreas con un fuerte sesgo productivo y con el objeto de dar respuesta a las demandas sociales.

En este orden de ideas, el Poder Ejecutivo nacional considera que, corresponde efectuar un reordenamiento estratégico de la estructura ministerial que permita concretar las metas políticas diagramadas, instrumentar programas y medidas que traten de sostener el nivel productivo y de empleo frente a la crisis internacional desatada hace poco tiempo atrás, así como racionalizar y tornar más eficiente la gestión pública con el fin de perfeccionar el uso de los recursos públicos incrementando la calidad de la acción estatal.

La incorporación del Ministerio de Producción como área específica de la economía, no sólo resulta una señal política, sino que permitirá perfeccionar el uso de los recursos públicos.

Así, como consecuencia de dicha incorporación corresponde la reformulación de las competencias de las áreas afectadas por la medida adoptada, de manera que queden referenciadas las actuales competencias de cada uno de los ministerios señalados.

Por lo expuesto, el artículo 1º del precitado decreto sustituye el artículo 1º de la Ley de Ministerios (texto ordenado por decreto 438/92) y sus modificatorias, incorporando al Ministro de Producción junto al jefe de Gabinete de Ministros y los doce (12) ministros secretarios que tienen a su cargo el despacho de los negocios de la Nación, quedando redactado de la siguiente manera:

“Ley de Ministerios (t. o. decreto 438/92) - Artículo 1º – El jefe de Gabinete de Ministros y doce (12) ministros secretarios tendrán a su cargo el despacho de los negocios de la Nación.

Los ministerios serán los siguientes:

- Del Interior.
- De Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto.
- De Defensa.
- De Economía y Finanzas Públicas.
- De Producción.
- De Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios.
- De Justicia, Seguridad y Derechos Humanos.
- De Trabajo, Empleo y Seguridad Social.

1. Esta posición ha sido sostenida por autores como Bidart Campos, Pérez Hualde y Cassagne, 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.

- De Desarrollo Social.
- De Salud.
- De Educación.
- De Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva.

Asimismo, se sustituye el artículo 9° de la Ley de Ministerios (texto ordenado por decreto 438/92 y sus modificatorias), el cual quedará redactado de la siguiente forma:

*Ley de Ministerios (t.o. decreto 438/92)*

Artículo 9° – Las tareas necesarias para posibilitar la actividad del presidente de la Nación serán atendidas por las siguientes secretarías presidenciales:

1. General.
2. Legal y Técnica.
3. De Inteligencia.
4. De Cultura.
5. De Programación para la Prevención de la Drogadicción y la Lucha contra el Narcotráfico.

Las secretarías enunciadas precedentemente asistirán al Poder Ejecutivo nacional en forma directa. Análoga asistencia prestarán las demás secretarías y organismos que el presidente de la Nación cree al efecto, sin perjuicio de sus facultades de modificación, transferencia o supresión de dichas secretarías y organismos.”

Por su parte, mediante el precitado decreto objeto de análisis se sustituye el artículo 20 de la Ley de Ministerios (texto ordenado por decreto 438/92 y sus modificatorias), estableciendo las nuevas competencias del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas.

En el mismo sentido, se incorpora como artículo 20 bis de la Ley de Ministerios (texto ordenado por decreto 438/92 sus modificatorios y complementarios), referido a las competencias del Ministerio de Producción, el siguiente texto:

*Ley de Ministerios (t.o. decreto 438/92)*

Artículo 20 bis – Compete al Ministerio de Producción asistir al presidente de la Nación y al jefe de Gabinete de Ministros, en orden a sus competencias, en todo lo inherente a la política de producción, al comercio exterior, a la industria, a la agricultura, ganadería y pesca, al turismo y en particular:

1. Entender en la determinación de los objetivos y políticas del área de su competencia.
2. Ejecutar los planes, programas y proyectos del área de su competencia elaborados conforme las directivas que imparta el Poder Ejecutivo nacional.
3. Entender en la elaboración de las estructuras arancelarias con la intervención de las áreas que correspondan.
4. Entender en la elaboración y ejecución de la política de reembolsos y reintegros a la exportación y aranceles.

5. Entender en la definición de la política comercial en el campo exterior.

6. Entender en los regímenes de precios índices y mecanismos antidumping y otros instrumentos de regulación del comercio exterior.

7. Entender en la elaboración de los regímenes de promoción y protección de actividades económicas y de los instrumentos que los concreten, así como en la elaboración, ejecución y fiscalización de los mismos en su área.

8. Entender en la elaboración del régimen de promoción de actividades industriales o de cualquier otro sector, en el ámbito de su competencia.

9. Entender en la elaboración y ejecución de la política de inversiones extranjeras.

10. Entender en la elaboración, ejecución y fiscalización del régimen de localización, regionalización y radicación de establecimientos industriales acorde con la política nacional de ordenamiento territorial.

11. Entender en la normalización y control de calidad de la producción industrial.

12. Entender en la elaboración, ejecución y fiscalización del régimen de patentes y marcas y en la legislación concordante.

13. Entender en la definición de la política de fomento de la producción y del comercio exterior, incluyendo todas las acciones que se efectúen en el país para el fomento, la promoción y organización de muestras, ferias, concursos y misiones que estén destinadas a estimular el intercambio con el exterior.

14. Intervenir en el ámbito de su competencia en la promoción, organización y participación en exposiciones, ferias, concursos, muestras y misiones en el exterior.

15. Entender en la formulación de políticas y desarrollos de programas destinados a la promoción y fortalecimiento de las micro, pequeñas y medianas empresas.

16. Entender en el otorgamiento de los certificados de origen y calidad de los productos destinados a la exportación vinculados con su competencia.

17. Participar en la administración de las participaciones del Estado en las empresas de carácter productivo.

18. Participar en la política laboral y tributaria vinculada a las unidades de producción.

19. Participar en la elaboración de políticas, objetivos y acciones atinentes al desarrollo y consolidación de las cooperativas y mutuales, así como también la actualización de la legislación aplicable con la participación de los sectores involucrados.

20. Entender en la elaboración de los regímenes de las actividades relacionadas con los sectores forestal y pesquero.

21. Entender en la fiscalización sanitaria de la producción agropecuaria, forestal y pesquera.

22. Entender en la normatización, registro, control y fiscalización sanitaria de alimentos, en el ámbito de su competencia, en coordinación con el Ministerio de Salud.

23. Entender en la tipificación, certificación de calidad y normalización para la comercialización de los productos primarios de origen agropecuario, forestal y pesquero.

24. Entender en la elaboración, aplicación y fiscalización de los regímenes de las actividades relacionadas con los sectores agropecuario, forestal y pesquero, e intervenir en lo referente a minerales de lechos marinos.

25. Intervenir, en el ámbito de su competencia, en la elaboración de las políticas para el desarrollo de las áreas y zonas de frontera.

26. Entender en la defensa fito y zoonosanitaria de fronteras, puertos, aeropuertos y en la fiscalización de la importación de origen agropecuario, forestal y pesquero.

27. Entender en todo lo relativo a la promoción y desarrollo en el país de la actividad turística interna y del turismo internacional receptivo, en todas sus formas y entender en forma conjunta con la Secretaría de Transporte del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios en la elaboración, ejecución y coordinación de la política nacional de navegación aerocomercial, exclusivamente relacionada al área del turismo.

28. Entender en la preservación y administración de los bosques, parques y reservas nacionales, áreas protegidas y monumentos naturales.

29. Supervisar el accionar de la Agencia Nacional de Desarrollo de Inversiones.”

Resulta preciso destacar que, mediante el artículo 5º del citado decreto se transfiere del ámbito de la Presidencia de la Nación a la órbita del Ministerio de Producción la Secretaría de Turismo y sus áreas dependientes, así como sus competencias, unidades organizativas con sus respectivos cargos, nivel de funciones ejecutivas, dotaciones de personal, patrimonio, bienes y créditos presupuestarios, manteniendo el personal transferido, sus respectivos niveles y grados de revista escalafonarios, vigentes a la fecha de la presente medida.

De este modo, las atribuciones conferidas al titular de la Secretaría de Turismo de la Presidencia de la Nación por la normativa vigente a la fecha de dictado del decreto objeto de análisis, serán asumidas por el titular del Ministerio de Producción.

Cabe precisar que, hasta tanto se efectúen las adecuaciones presupuestarias correspondientes, la atención de las erogaciones de las áreas y funciones transferidas por el presente decreto serán atendidas con cargo a los créditos presupuestarios de la Jurisdicción de las mismas.

Las razones de necesidad y urgencia requeridas para habilitar la competencia del Poder Ejecutivo en materia legislativa han sido descriptas en los considerando del precitado decreto, destacando que la necesidad de efectuar la reorganización proyectada configura una circunstancia excepcional que hace imposible seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución Nacional para la sanción de las leyes.

El espíritu legislativo no ha variado atento a que, en definitiva, el Congreso en ejercicio de sus atribuciones constitucionales propias no ha adoptado decisiones diferentes en los puntos de política involucrados.<sup>1</sup>

En razón a la materia regulada en el presente Decreto conforme se indicara *ut supra*, dichas medidas no incursionan en las materias expresamente prohibidas por la Constitución Nacional para tales actos —por no tratarse de materia penal, tributaria, electoral o el régimen de partidos políticos—, verificándose el cumplimiento de los recaudos formales que la Carta Magna impone para ellos, encontrándose asimismo suficientemente acreditadas las razones de urgencia y excepcionalidad invocadas para su dictado.

### III. Conclusión

Por los fundamentos expuestos, encontrándose cumplidos en lo que respecta al dictado del decreto 2.025/08, los requisitos formales y sustanciales establecidos en el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional y de conformidad con los términos del artículo 10 de la ley 26.122, la comisión propone que se resuelva declarar expresamente la validez del decreto de necesidad y urgencia del Poder Ejecutivo nacional 2.025/08 de fecha 25 de noviembre de 2008.

*Diana Conti.*

## II

### Dictamen de minoría

RECHAZO

*Honorable Cámara:*

La Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo (Ley 26.122) ha considerado el mensaje del jefe de Gabinete de Ministros 562 del 25/11/2008 por medio del cual se comunica el dictado del decreto de necesidad y urgencia (DNU) 2.025/2008, y se lo remite para consideración y dictamen de esta comisión en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional y por los artículos 2º, 10 y 19 de la ley 26.122.

Por los fundamentos que se exponen en el informe acompañado, y por los que oportunamente ampliará el miembro informante, se aconseja la aprobación del siguiente

1. Ambos presupuestos han sido delineados como básicos para la validez de los DNU en el voto de la mayoría en el caso “Peralta”. Corte Suprema de Justicia (*Fallos*, 313:1513) (*La Ley*, 1990-D, 131).

**Proyecto de resolución***La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

1. Rechazar el decreto de necesidad y urgencia 2.025/2008 por falta de adecuación a los requisitos sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado, todo ello de conformidad con lo establecido por el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional y los artículos 10, 22 y 24 de la ley 26.122.

2. Comuníquese al Poder Ejecutivo nacional (artículo 26 de la ley 26.122), juntamente con sus fundamentos.

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

Sala de la comisión, 10 de diciembre de 2008.

*Oscar Aguad. – Ernesto Sanz.*

## INFORME

*Honorable Cámara:*1. *Intervención legal.*1.1. *La Comisión Bicameral y las Cámaras.*

El Congreso Nacional, luego de doce años de producida la última reforma constitucional, ha dado cumplimiento formal a la previsión del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional (CN) sobre los decretos de necesidad y urgencia (DNU), al sancionar la “ley especial” que rige el trámite y el alcance de la intervención del Congreso y conformar la Comisión Bicameral Permanente, recaudos ambos exigidos por dicha enmienda para dar validez a este tipo de normas.

La parte final de la norma dice: “...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.

”La especialidad otorga a la ley un relevante papel en cuanto a que su contenido es específico del instituto que regula y, en caso de antinomias con otras normas, se convierte en criterio para resolver dándole preferencia tal como ocurre con otros criterios como el jerárquico normativo o el cronológico”.<sup>1</sup>

Respecto de la intervención de las Cámaras y la Comisión Bicameral Permanente el artículo 99, inciso 3, en lo pertinente, dispone: “...El jefe de gabinete de ministros personalmente y dentro de los diez días someterá la medida a consideración de la Comisión Bicameral Permanente, cuya composición deberá respetar la proporción de las representaciones políticas de cada Cámara. Esta comisión elevará su despacho en un plazo de diez días al plenario de cada Cámara

para su expreso tratamiento, el que de inmediato consideraran las Cámaras...”.

El artículo 100, incisos 12 y 13 (CN), lo siguiente: “... Al jefe de gabinete de ministros, con responsabilidad política ante el Congreso de la Nación, le corresponde: ... 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.”

Respecto de la intervención de la Comisión Bicameral Permanente el artículo 2º de la ley 26.122 establece: “La Comisión Bicameral Permanente prevista en los artículos 99, inciso 3, y 100, incisos 12 y 13, de la Constitución Nacional se rige por esta ley y las disposiciones de su reglamento interno; y tiene competencia para pronunciarse respecto de los decretos: a) de necesidad y urgencia; b) por delegación legislativa; y c) de promulgación parcial de leyes, dictados por el Poder Ejecutivo nacional en los términos de los artículos 99, inciso 3; 76, 80 y 100, incisos 12 y 13, de la Constitución Nacional”.

El artículo 10 de la ley citada dispone además que: “La Comisión Bicameral Permanente debe expedirse acerca de la validez o invalidez del decreto y elevar el dictamen al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento. El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la adecuación del decreto a los requisitos formales y sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado. Para emitir dictamen, la Comisión Bicameral Permanente puede consultar a las comisiones permanentes competentes en función de la materia”.

Los siguientes artículos de la ley también refieren a las Cámaras y la Comisión Bicameral Permanente, en lo pertinente, de la siguiente manera:

*Incumplimiento.*

Artículo 18: En caso de que el jefe de Gabinete no remita en el plazo establecido a la Comisión Bicameral Permanente los decretos que reglamenta esta ley, dicha comisión se abocará de oficio a su tratamiento. Para ello, el plazo de diez días hábiles para dictaminar, se contará a partir del vencimiento del término establecido para la presentación del jefe de Gabinete.

*Despacho de la Comisión Bicameral Permanente.*

Artículo 19: La Comisión Bicameral Permanente tiene un plazo de diez días hábiles contados desde la presentación efectuada por el jefe de Gabinete, para expedirse acerca del decreto sometido a su consideración y elevar el dictamen al plenario de cada una de las Cámaras. El dictamen de la comisión debe cumplir con los contenidos mínimos establecidos, según

1. Pérez Hualde, Alejandro, *Decretos de necesidad y urgencia: su ley especial. Derecho constitucional de la reforma de 1994 -II-*. Depalma, Buenos Aires, 1995, p. 226 y ss.

el decreto de que se trate, en los capítulos I, II, III del presente título.

### *Tratamiento de oficio por las Cámaras*

Artículo 20: 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 de conformidad con lo establecido en los artículos 99, inciso 3, y 82 de la Constitución Nacional.

### *Plenario*

Artículo 21: Elevado por la comisión el dictamen al plenario de ambas Cámaras, éstas deben darle inmediato y expreso tratamiento.

### *Pronunciamiento*

Artículo 22: Las Cámaras se pronuncian mediante sendas resoluciones. El rechazo o aprobación de los decretos deberá ser expreso conforme lo establecido en el artículo 82 de la Constitución Nacional. Cada Cámara comunicará a la otra su pronunciamiento de forma inmediata.

En función de lo expuesto esta Comisión Bicameral actúa en el marco de su competencia ejerciendo su control y elevando su despacho,<sup>1</sup> respecto de lo actuado por el Poder Ejecutivo nacional, para su expreso tratamiento por el plenario de las Cámaras de acuerdo con lo dispuesto por la C.N. y la ley 26.122.

## *2. Análisis del DNU.*

El rechazo del DNU propuesto en el proyecto de resolución, y motivo del informe, se funda en las razones y consideraciones siguientes:

### *2.1. Consideraciones generales.*

2.1.1. En primer lugar es preciso destacar que el decreto ha sido dictado invocando el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

Sentado ello, y de acuerdo a las facultades conferidas al Poder Ejecutivo nacional por nuestra Carta Magna, corresponde a esta comisión expedirse de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 99, inciso 3, CN y los artículos 2º, 10 y 19 de la ley 26.122.

Textualmente el artículo 99 dice: “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.”

2.1.2. No caben dudas de que el “presupuesto habilitante” para el dictado de un decreto de necesidad y urgencia ha de ser la existencia de una situación de excepcionalidad, traducida en la imposibilidad de seguir los trámites ordinarios para la sanción de las leyes, con lo cual resulta forzoso concluir que la crisis política habilitante para el dictado de tales decretos ha de reflejarse y entenderse como una falta total de respuesta del Poder Legislativo ante una necesidad súbita e imperiosa de su intervención.

Por otra parte, será necesario que exista una “situación de grave riesgo social” que actúe como causa de justificación en sentido lato y que los “remedios” adoptados sean adecuados para atender a la misma, como que aquella situación haya hecho necesaria la creación de medidas súbitas. Por lo que no bastará una situación de crisis legislativa, sino que es preciso que esa crisis impida subsanar o atender con la inmediatez necesaria la situación de grave riesgo social, ante las circunstancias excepcionales que deben ser palmarias.

Recién cuando los indicadores sociales y de la realidad denotan la imperiosa necesidad de contar con un instrumento idóneo para paliar la situación (de “emergencia”), y siempre que no se invada materias vedadas, se darán las circunstancias habilitantes o la permisión constitucional, restando –lógicamente– el mesurado análisis de cada previsión contenida en el “decreto” para observar si el mentado “instrumento” legal aprueba o no el llamado “test de razonabilidad”, como cualquier otro decreto ordinario del Poder Ejecutivo o ley sancionada por el Congreso.

2.1.3. Respecto del rol que debe cumplir el Congreso en el tratamiento de un decreto de necesidad y urgencia (DNU) que llegare a su seno, es de someterlo a lo que en la doctrina se ha denominado “control político” del decreto.

Midón<sup>2</sup> señala que verificar si un decreto de necesidad y urgencia satisface el test de razonabilidad es una operación lógica que para el operador de la Constitución (Poder Judicial y/o Congreso) debe principiar por el examen de la necesidad del acto, o sea la comprobación objetiva de que concurre el hecho habilitante tipificado por la Ley Fundamental. Esto es, la existencia de necesidad, más la urgencia, más los acontecimientos que impiden la deliberación del Congreso.

1. “La comisión se limita a elevar su despacho, que –como señala Bidart Campos– no resulta vinculante para el Congreso”. Bidart Campos, Germán. *Tratado elemental de derecho constitucional argentino*, tomo VI. *La reforma constitucional de 1994*, Ediar, Buenos Aires, 1995, p. 444.

2. Midón, Mario A. R., *Decretos de necesidad y urgencia en la Constitución Nacional y los ordenamientos provinciales*. La Ley, 2001, Buenos Aires, página 120.

Habr  dos aspectos que el Congreso no podrá soslayar conforme la consagración constitucional: *a)* la necesidad de su intervención en la consideración de la norma de excepción, y *b)* la necesidad de que debe existir una manifestación expresa (de aprobación o rechazo) ya que el artículo 82 de la Constitución Nacional y el artículo 22 de la ley 26.122 excluyen todo intento de considerar convalidado un DNU por el mero silencio.

2.1.4. Por último diremos que la ley 26.122 (artículos 22 y 26) obliga al Congreso a resolver dentro de las alternativas de lo ordenado: aceptación o rechazo de la norma, impidiendo cualquier modificación del texto remitido.

Textualmente el artículo 23 ordena: “Impedimento.

Artículo 23: Las Cámaras no pueden introducir enmiendas, agregados o supresiones al texto del Poder Ejecutivo, debiendo circunscribirse a la aceptación o rechazo de la norma mediante el voto de la mayoría absoluta de los miembros presentes.

## 2.2. Razones formales.

El decreto de necesidad y urgencia, remitido por el jefe de Gabinete, que constituye el objeto de este análisis, establece lo siguiente:

DNU 2.025/2008, publicado en el Boletín Oficial del 26 de noviembre de 2008, bajo el número 31540, página 1, dictado por el Poder Ejecutivo nacional; sustituye los artículos 1 , 9  y 20 de la Ley de Ministerios (t. o. decreto 438/1992). Asimismo, crea el Ministerio de Producción e incorpora el artículo 20 bis a la Ley de Ministerios (t. o. decreto 438/1992) a fin de establecer la competencia del nuevo ministerio.

2.2.1. De acuerdo con el artículo 10 de la citada ley 26.122 (“...El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la adecuación del decreto a los requisitos formales y sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado...”) es menester analizar si el DNU transcrito cumple con los requisitos formales y sustanciales para su emisión exigidos por la norma constitucional.

Respecto de lo primero, el final del tercer párrafo del artículo 99 inciso 3 C.N. dice: “...serán decididos en acuerdo general de ministros que deberán refrendarlos juntamente con el jefe de Gabinete de Ministros”.

La Constitución no indica quórum requerido para esa reunión, pero dado el carácter excepcional de la medida el acuerdo general debe incluir a todos los ministros, quienes una vez debatido el asunto est n obligados a firmar el decreto.

El decreto de necesidad y urgencia, objeto de análisis, desde el punto de vista formal, reúne y cumple a nuestro entender los requisitos exigidos por la CN y la ley especial para su aceptación. A saber:

–Cuenta con el acuerdo general de ministros, la refrendata de ellos y del jefe de Gabinete previstos como requisitos formales.

–Cuenta con la mayoría del cuerpo ministerial, también previsto por la doctrina como requisito formal.

–El decreto ha sido presentado dentro del plazo previsto que el jefe de Gabinete tiene para hacerlo.

–La comisión bicameral ha verificado que el DNU ha sido publicado en el Boletín Oficial.

## 2.3. Razones sustanciales.

Del citado artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional surge un principio general y una excepción, la cual analizaremos a continuación:

–*Principio general*: “...El Poder Ejecutivo no podrá en ningún caso bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo...”.

–*Excepción*: “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”.

La norma nos habla de “estado de necesidad”. Entendemos que se refiere a aquél caracterizado por un perfil fáctico (urgente necesidad) y por otro de carácter institucional (imposibilidad de recurrir a los trámites ordinarios para la sanción de las leyes).

“Pero fundamentalmente, el ‘abecé’ parece radicar en la exigencia inexorable de que resulte ‘imposible’ seguir el trámite regular de las leyes. Por ende, ni el apuro presidencial en tomar una medida, ni la conveniencia o la necesidad de tal medida, ni la urgencia valorada por el ejecutivo, ni la lentitud de las cámaras, ni aun la hostilidad hacia un determinado proyecto de ley, configuran aquella imposibilidad que en circunstancias excepcionales (volvemos a leer los vocablos del texto) habilita a dictar un decreto de necesidad y urgencia.

”Tampoco recomendaciones o presiones –y mucho menos imposiciones– de sectores sociales u organismos internacionales sirven de pedestal para alzar normas presidenciales de naturaleza legislativa, so pretexto de necesidad, urgencia, o cosa semejante.

”Hay que acostumbrarse a recluir cada competencia –sobre todo las ajenas a un órgano que solamente por excepción puede asumirlas– en su rígido casillero constitucional, porque salirse de él es descarrilar las instituciones republicanas, evadir la división de poderes y erigir el voluntarismo del ejecutivo en un lema que no se diferencia demasiado de aquel otro monarquista y francés ‘El Estado soy yo’. Hemos de responder que, en la democracia, el Estado ‘somos

nosotros', el pueblo, la sociedad. Y nosotros hemos aprendido y queremos que la Constitución se respete y se cumpla."<sup>1</sup>

Resumiendo, para que el presidente pueda hacer uso de esta atribución exclusiva y excepcional que posee para dictar DNU, deben reunirse primeramente los siguientes requisitos: 1) concurrencia de circunstancias excepcionales que hicieren imposible seguir los trámites ordinarios previstos para la sanción de las leyes, 2) que el objeto de la pretensión, la necesidad y la urgencia, no pueda satisfacerse por ley, y 3) que no se trate sobre las materias expresamente prohibidas por el texto constitucional.

Sometiendo a esta prueba (test) de constitucionalidad al DNU 2.025/2008 remitido a la comisión bicameral permanente para su consideración, advertimos que no reúne los requisitos sustanciales exigidos por la norma reglamentaria.

Véase que de los fundamentos invocados, se advierte que se intenta justificar el uso de una facultad excepcional –dictado de decretos de necesidad y urgencia– con argumentos que no cumplimentan los requisitos para la legítima utilización de dicha facultad.

El DNU 2.025/2008 expresa “Que la experiencia acumulada demuestra la necesidad de continuar realizando políticas orientadas al desarrollo de aquellas áreas con un fuerte sesgo productivo y con el objeto de dar respuesta a las demandas sociales”. Agrega “Que, en tal sentido, la incorporación del Ministerio de Producción permitirá perfeccionar el uso de los recursos públicos, incrementando la calidad de la acción estatal, además de concretar las metas políticas diagramadas, y de racionalizar y tornar más eficiente la gestión pública orientada claramente hacia la producción”.

Adviértase que el objeto del presente decreto no es un presupuesto habilitante para el dictado de un DNU.

Del propio carácter excepcional de los decretos surge que el análisis sobre su utilización debe realizarse con un carácter restrictivo, toda vez que una interpretación amplia lesionaría el principio de división de poderes.

En efecto, el abuso de la potestad reglamentaria por parte del Poder Ejecutivo constituye una de las mayores fuentes de distorsión del principio de separación de poderes.

El dictado de disposiciones legislativas responde a una situación de excepcionalidad, y es ése el fundamento principal por el cual adoptamos una postura tan restrictiva.

Como fundamento de la medida se deben descartar los criterios de mera conveniencia, ajenos a circunstancias extremas de necesidad, puesto que la Consti-

tución no habilita a elegir discrecionalmente entre la sanción de una ley o la imposición más rápida de ciertos contenidos materiales por medio de un decreto.

### 3. Conclusión

Debemos reflexionar políticamente sobre el dictado de estas normas de excepción.

El Poder Ejecutivo nacional ha sancionado un decreto de necesidad y urgencia en lugar de recurrir al trámite ordinario de las leyes. Como es de público y notorio conocimiento, el Congreso se encontraba en funciones y no ocurría ningún acontecimiento excepcional alguno para justificar el dictado de estas medidas.

El DNU en estudio intenta encontrar justificación aludiendo a que circunstancias excepcionales imposibilitan seguir los trámites ordinarios previstos para la sanción de leyes.

A nuestro entender, tal como lo expresábamos con anterioridad, el texto de los decretos en cuestión no evidencia circunstancias excepcionales que configuren un presupuesto habilitante para el dictado de este tipo de normas.

La Corte Suprema de Justicia de la Nación sostuvo en el caso “Peralta”<sup>2</sup> que “puede reconocerse la validez constitucional de una norma como la contenida en el decreto 36/90, dictada por el Poder Ejecutivo. Esto, bien entendido, condicionado por dos razones fundamentales: 1) que en definitiva el Congreso Nacional, en ejercicio de poderes constitucionales propios, no adopte decisiones diferentes en los puntos de política económica involucrados; y 2) porque –y esto es de público y notorio– ha mediado una situación de grave riesgo social, frente a la cual existió la necesidad de medidas súbitas del tipo de las instrumentadas en aquel decreto, cuya eficacia no parece concebible por medios distintos a los arbitrados.” (Considerando 24 del voto de la mayoría.)

Para que el dictado de este tipo de normas sea considerado constitucionalmente válido, es menester que exista una situación de grave riesgo social, debido a que nuestra Carta Magna no habilita a elegir discrecionalmente entre el dictado de un decreto de necesidad y urgencia o una ley.

Por ello resulta de suma importancia resaltar que la aprobación de los decretos de necesidad y urgencia en estudio, habilitaría al Poder Ejecutivo nacional a valerse de este tipo de normas para imponer su criterio de una forma absolutamente arbitraria. Hecho que configuraría un verdadera aberración en un Estado democrático.

Esta comisión bicameral no puede convalidar esta anomalía.

La convalidación por esta comisión de los decretos sometidos a examen importa convalidar un avasalla-

1. Bidart Campos, Germán J., “Los decretos de necesidad y urgencia”, *La Ley*, 2001-A, 1114. p. 2.

2. CSJN, “Peralta, Luis A. y otro c/Estado nacional (Ministerio de Economía –Banco Central–)”, sentencia del 27 de diciembre de 1990.



miento a las facultades que el constituyente otorgó al Poder Legislativo.

Recordemos que nos encontramos frente a un acto complejo que requiere de la voluntad de dos órganos: el Poder Ejecutivo que lo dicta y el Poder Legislativo que tiene a su cargo el examen y control del decreto. A este último, como órgano de contralor, le compete pronunciarse sobre la concurrencia de los extremos que habilitan el ejercicio de esta facultad excepcional del Poder Ejecutivo: mérito, oportunidad y conveniencia de su contenido, y es quien ratificará o no la normativa dictada.

El Congreso de la Nación debe rechazar estos decretos.

Por ello, toda vez que el decreto de necesidad y urgencia sometido a examen no cumple los requisitos sustanciales exigidos por la norma de aplicación, a fin de ejercer un debido control de constitucionalidad, es que esta comisión bicameral permanente no puede convalidar el dictado del mismo y en consecuencia propone su rechazo.

*Oscar R. Aguad. – Ernesto Sanz.*

### III

#### Dictamen de minoría

*Honorable Cámara:*

La Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo creada por ley 26.122 en virtud de los artículos 99, inciso 3, y 100, incisos 12 y 13, de la Constitución Nacional, ha considerado el expediente referido al decreto del Poder Ejecutivo nacional 2.025 de 2008.

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

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Artículo 1º – Declarar la invalidez del decreto 2.025/08.

Art. 2º – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

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

Sala de la comisión, 10 de diciembre de 2008.

*Marcela V. Rodríguez.*

### INFORME

#### I. Introducción

En el diseño institucional plasmado en nuestra Constitución Nacional, que establece el principio de división de poderes, el Poder Ejecutivo no puede emi-

tir disposiciones de carácter legislativo bajo pena de nulidad. Esta facultad recae, exclusivamente, en el Congreso de la Nación.

Como veremos, únicamente cuando éste no pueda cumplir su función, o cuando circunstancias excepcionales hicieren imposible el abordaje de situaciones de extrema gravedad a través de su actuación, el Poder Ejecutivo podría excepcionalmente, y sujeto a convalidación por el Congreso, emitir decretos de carácter legislativo.

Con anterioridad a la reforma constitucional del año 1994 la Constitución Nacional vedaba esta posibilidad. El texto de nuestra Carta Magna expresaba que: “El Poder Ejecutivo no podrá en ningún caso bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo”.

A pesar de esta expresa prohibición constitucional, el constante dictado de los decretos de necesidad y urgencia se convirtió en una práctica habitual en clara afrenta al principio de división de poderes. Carlos Nino sostuvo que “el sistema de gobierno argentino es un presidencialismo absolutamente hipertrofiado”<sup>1</sup>. Esta peculiar configuración de nuestro diseño institucional surge tanto de disposiciones normativas como de desarrollos sociopolíticos. Así, luego de restaurada la democracia en 1983, tanto Alfonsín como Menem dictaron decretos de necesidad y urgencia, pero recién en la presidencia del segundo, ello se convirtió en una rutina constitucional. Antes se los había utilizado sólo para resolver profundas crisis económicas y sociales.<sup>2</sup>

Durante la presidencia de Menem, y antes de la reforma constitucional de 1994, la Corte Suprema de Justicia de la Nación, copada por una mayoría adicta al gobierno, convalidó el dictado de decretos de necesidad y urgencia. Así, en el recordado caso “Peralta”,<sup>3</sup> la Corte estableció como requisitos para la validez de estos decretos:

- a) La existencia de una situación de grave riesgo social que pusiese en peligro la existencia misma de la Nación y el Estado.
- b) La razonabilidad y proporcionalidad de las medidas dispuestas a través del decreto.
- c) La inexistencia de otros medios alternativos adecuados para lograr los fines buscados.
- d) La convalidación del Congreso.

Como se puede observar, el fallo “Peralta” asienta y confirma dos importantes cuestiones vinculadas entre sí: por un lado establece la validez de la práctica del dictado de los decretos de necesidad y urgencia; y por

1. Nino, C., *Fundamentos de derecho constitucional*, Astrea, Buenos Aires, 2ª reimpresión, 2002, p. 523.

2. Ver el caso, por ejemplo, del lanzamiento del Plan Austral durante la presidencia de Alfonsín.

3. CSJN, 27/12/1990, “Peralta, Luis A. y otro c/Estado nacional (Ministerio de Economía –Banco Central–)”, *La Ley*, 1991-C, 158.

el otro, dispone que éste –su dictado– sólo tiene carácter excepcional y restringido a situaciones que importan una verdadera imposibilidad de resolver las emergencias a través del proceso legislativo ordinario.

Finalmente, la reforma constitucional incorporó al texto constitucional la facultad del Poder Ejecutivo de dictar estos decretos de tipo legislativo, regulando su alcance e incorporando claras limitaciones para acotar su uso.

Así, el artículo 99, inciso 3, comienza afirmando que “El Poder Ejecutivo de la Nación no podrá en ningún caso bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo”. Pero en el siguiente párrafo señala que “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 de necesidad y urgencia, los que serán decididos en acuerdo general de ministros que deberán refrendarlos, conjuntamente con el jefe de Gabinete de ministros”.

Como veremos en los siguientes acápites, el dictado de decretos de necesidad y urgencia se encuentra autorizado desde 1994, pero con límites sumamente precisos.

## II. *Requisitos sustantivos y formales para el dictado de los DNU*

### 1.a. Una interpretación restrictiva.

Una primera aclaración en torno a lo regulado por el artículo 99, inciso 3, es la obligatoriedad de su interpretación restrictiva.

En este sentido cabe aclarar que la regla general y pauta interpretativa respecto de la potestad legislativa del Poder Ejecutivo es su total prohibición, bajo pena de nulidad absoluta e insanable. Únicamente en casos excepcionales le está permitido al Ejecutivo emitir disposiciones de este tipo, bajo estricto cumplimiento de los requisitos fijados en la propia Constitución.

Esta es la conclusión a la que se arriba de una lectura de las normas atinentes de nuestra Constitución, especialmente si tenemos en cuenta un criterio sistemático de interpretación, de acuerdo al cual todas las normas del sistema que forman la Constitución Nacional puedan ser interpretadas de manera que se concilien entre ellas. En este sentido, la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha señalado que la primera regla interpretativa es darle pleno efecto a la intención del legislador, computando la totalidad de sus preceptos de manera que armonicen con el ordenamiento jurídico restante, con los principios y garantías de la Constitución.<sup>1</sup>

Nuestra Carta Magna contiene varias disposiciones expresas en relación con la cuestión que nos ocupa.

Una de ellas está contenida en el artículo 99, inciso 3, que comentaremos en detalle más adelante. La otra disposición es la contenida en el artículo 76 de la Constitución Nacional, que prohíbe la delegación legislativa en el Poder Ejecutivo, salvo en aquellas 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. Finalmente, otra norma a tener en cuenta en este análisis es la vieja cláusula de defensa de la democracia que está contenida en el artículo 29 de la Constitución Nacional en cuanto establece que “El Congreso no puede conceder al Poder Ejecutivo Nacional, ni las legislaturas provinciales a los gobernadores de provincia, facultades extraordinarias, ni la suma del poder público, ni otorgarles sumisiones o supremacías por los que la vida, el honor o la fortuna de los argentinos quede a merced del gobierno o persona alguna. Actos de esta naturaleza llevan consigo una nulidad insanable y sujetarán a los que lo formulen, consientan o firmen a la responsabilidad y pena de los infames traidores a la patria”.

Del juego sistemático de estas normas surge la interpretación correcta de la Constitución Nacional en esta materia. Así, tanto el artículo 76 como el artículo 99, inciso 3, establecen un principio prohibitivo expreso en materia de uso de atribuciones legislativas por parte del Ejecutivo. No puede el Poder Ejecutivo asumir funciones legislativas ni puede el Congreso delegar estas funciones. De esta prohibición genérica se desprende claramente que la interpretación debe ser en un sentido estricto, es decir, que en la duda debe estarse claramente por la prohibición y no por la habilitación. La habilitación, las materias y los contenidos allí especificados constituyen una excepción al principio prohibitivo expresado en los primeros párrafos de ambos artículos, y que, además, se encuentra plenamente reforzado y sancionado penalmente por el artículo 29 de la Constitución Nacional.

En este mismo sentido se ha expedido la Corte Suprema de Justicia. Así, en el caso “Verrocchi”,<sup>2</sup> la Corte admitió un planteo de inconstitucionalidad formulado contra el decreto 770/96, que derogó la ley 18.017 y excluyó a quienes ganaban más de mil pesos del goce de los beneficios de las asignaciones familiares. Los magistrados Fayt, Belluscio y Bossert sostuvieron que “los constituyentes de 1994 no han eliminado el sistema de separación de las funciones del gobierno, que constituye uno de los contenidos esenciales de la forma republicana prevista en el artículo 1º de la Constitución Nacional... Considérese que la reforma fue fruto de la voluntad tendiente a lograr, entre otros objetivos, la atenuación del sistema presidencialista”.<sup>3</sup> Y agregaron: “El texto nuevo es elocuente... la admisión del ejercicio de facultades legislativas por parte

2. CSJN, 19/8/1999, “Verrocchi, Ezio c/Administración Nacional de Aduanas”, *La Ley*, 2000-A, 88.

3. Considerando 7º.

1. *Fallos*, 281:147 y otros.

del Poder Ejecutivo se hace bajo condiciones de rigurosa excepcionalidad y con sujeción a exigencias que constituyen una limitación y no una ampliación de la práctica seguida en el país, especialmente desde 1989”.<sup>1</sup>

En el caso “Guida”,<sup>2</sup> Petracchi<sup>3</sup> recordó la formulación de este principio general. Y eso mismo vuelve a suceder en la causa Kupchik<sup>4</sup> en el voto de mayoría.<sup>5</sup>

Por último, la Corte Interamericana de Derechos Humanos también sostuvo una postura similar respecto de las facultades legislativas en cabeza del Poder Ejecutivo. Así, expresó que dichos actos son válidos siempre que “estén autorizadas por la propia Constitución, que se ejerzan dentro de los límites impuestos por ella y por la ley delegante, y que el ejercicio de la potestad delegada esté sujeto a controles eficaces, de manera que no desvirtúe, ni pueda utilizarse para desvirtuar, el carácter fundamental de los derechos y libertades protegidos por la Convención”.<sup>6</sup>

Aclarado el punto referido a cuál es el principio rector en la materia, corresponde evaluar los diversos requisitos, sustantivos y formales, que existen como prerrequisito para la validez de los decretos de necesidad y urgencia.

#### 1. b. Requisitos sustantivos.

Las “circunstancias excepcionales”.

El primer punto al que hace referencia nuestra Constitución es la situación fáctica que debe darse para la validez del dictado de los decretos de necesidad y urgencia.

Estas “circunstancias excepcionales” deben proyectarse consecuentemente en la imposibilidad de seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución para la sanción de las leyes.

La Corte Suprema, respecto a este requisito fáctico ha sostenido en el caso “Video Club Dreams”,<sup>7</sup> que “debe existir una situación de grave riesgo social”.<sup>8</sup> Con mayor detalle, Boggiano, en su voto concurrente, agregó que “la mera conveniencia de que por un mecanismo más eficaz se consiga un objetivo de gobierno en modo alguno justifica la franca violación de la separación de poderes”. Además, en los autos “Della

Blanca”,<sup>9</sup> en los que el a quo había declarado inconstitucional el decreto 1.477/89, en lo relativo a la naturaleza no retributiva de los tickets canasta, la Corte, con mayoría integrada por Fayt, Belluscio, Petracchi, Boggiano y Bossert, confirmó la decisión. Allí recordó que el Poder Ejecutivo fue dotado de esta facultad “de modo excepcional, para conjurar situaciones límites o peligros de efectos catastróficos”, asegurando que “la única necesidad que justifica el ejercicio de tales poderes excepcionales es la de preservar la vida misma de la nación y el Estado”.<sup>10</sup>

Sobre este punto, Quiroga Lavié sostuvo que “la norma viene, con toda claridad, a establecer que frente a una imposibilidad funcional por parte del Congreso para desempeñarse como tal, es que se puede utilizar el instrumento de excepción, pero no en el caso de que se trate de una imposibilidad política, por parte del Ejecutivo, de conseguir los votos de los representantes del pueblo a favor de una iniciativa legislativa suya”.<sup>11</sup>

Sólo casos de severos colapsos en la economía nacional que no permitirían sujetar al debate del Congreso Nacional las vías de solución, o supuestos de cierre del Congreso frente a situaciones de guerra u otro tipo de catástrofe que mantenga al Congreso cerrado o impida la espera del debate legislativo por inminencia y gravedad de los daños a reparar, habilitarían el dictado de decretos de este tipo.

La mera circunstancia crítica, entonces, no amerita el dictado de los DNU, si este supuesto fáctico no imposibilita el trámite ordinario de sanción de las leyes nacionales. Bidart Campos expresó que “es muy claro y elocuente; a la mención de excepcionalidad agrega palabras que no soportan tergiversaciones oportunistas; así, cuando dice que las circunstancias excepcionales hacen imposible el seguimiento del procedimiento legislativo, hemos de entender que esta imposibilidad no alcanza a alojar una mera inconveniencia ni habilita a elegir discrecionalmente, por un puro criterio coyuntural y oportunista, entre la sanción de una ley y la emanación más rápida de un decreto”.<sup>12</sup>

Esta misma exigencia, en cuanto a las consecuencias de las circunstancias excepcionales también han sido exigidas por la Corte Suprema. Así, en el caso ya citado “Verrocchi”,<sup>13</sup> expresó que el estado de necesidad se presenta “...únicamente cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos por esta Constitución... Por lo

1. Considerando 8.

2. CSJN, 2/6/2000, “Guida, Liliana c/Poder Ejecutivo”, *La Ley*, 2000-C, 828

3. Considerando 8 de su disidencia.

4. CSJN, 17/3/1998, “Spak de Kupchik, Luisa, y otro c/Banco Central y otro”, *Fallos*, 321:366.

5. Considerando 14.

6. Corte IDH, opinión consultiva OC-6/86, de 9 de mayo de 1986, párrafo 36.

7. CSJN, 6/6/1995, “Video Club Dreams c/Instituto Nacional de Cinematografía”, *La Ley*, 1995-D, 247.

8. Considerando 15.

9. CSJN, 24/11/1998, “Della Blanca, Luis E. y otro c/Industria Metalúrgica Pescarmona S.A.”, *La Ley*, 1999-B, 415.

10. Considerando 4.

11. Quiroga Lavié, H., *Constitución Argentina comentada*, p. 621.

12. Bidart Campos, Germán, *Tratado elemental de derecho constitucional argentino*, Ediar, Buenos Aires, 1995, tomo VI, p. 433.

13. Obra citada.

tanto 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, o 2) que la situación que requiere 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... Corresponde descartar criterios de mera conveniencia ajenos a circunstancias extremas de necesidad, puesto que la Constitución no habilita a elegir discrecionalmente entre la sanción de una ley o la imposición más rápida de ciertos contenidos materiales por medio de un decreto”.<sup>1</sup>

En el caso “Casime”<sup>2</sup>, las disidencias de los doctores Fayt y Vázquez expresan que el decreto 1.285/99 –que modificó el régimen pesquero y estableció que esta reforma tendría vigencia por cuatro años– “trasunta una intolerable despreocupación respecto de uno de los requisitos referidos por la Constitución –el relativo a la imposibilidad de seguir el trámite ordinario para la sanción de las leyes–, dado que “implica una clara voluntad de asumir con vocación de permanencia funciones que la Constitución le confía al Congreso”.

En la causa “Risolfía de Ocampo”<sup>3</sup>, el voto de Belluscio expresa que la “mera existencia de una crisis económica como la presentada no es suficiente para configurar las circunstancias excepcionales que determinan la imposibilidad de seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución para la formación y sanción de las leyes”.<sup>4</sup>

Por último, la Corte también ha sostenido que las circunstancias excepcionales deben ser reconocidas por el propio Congreso de la Nación.<sup>5</sup>

#### *Las materias prohibidas*

El segundo punto que establece el artículo en cuestión es una prohibición absoluta para el dictado por el Poder Ejecutivo de DNU: nunca se podrán dictar decretos de necesidad y urgencia que regulen materia penal, tributaria, electoral o el régimen de partidos políticos. Tal como lo sostiene Balbín, “las materias vedadas constituyen una reserva legal, es decir una actividad excluida”<sup>6</sup>. La prohibición de dictar decretos

de urgencia de sustancia penal o tributaria tiene como objetivo reforzar el principio de legalidad que en esos temas ya estaba asegurado en la Constitución (artículos 17 y 18 de la Constitución).

Respecto al principio de legalidad tributaria, la Corte Suprema ha sostenido la invalidez de diversos decretos que han modificado normativa tributaria por encontrarlos violatorios al principio aquí comentado. Así, en el caso ya citado “Video Club Dreams”,<sup>7</sup> la Corte declaró la inconstitucionalidad de un tributo creado por el decreto de necesidad y urgencia 2.736/91, con las modificaciones del 949/92, porque creó un hecho imponible distinto del previsto por ley 17.741, obviando el principio de legalidad tributaria. Criterio que repetiría en el caso “Berkley Internacional ART”,<sup>8</sup> donde consideró inconstitucional el decreto 863/98, por cuanto creó una tasa que percibiría la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP) sobre la recaudación que efectúa en favor de aquella.

Por otro lado, las últimas dos prohibiciones –que repetimos, resultan absolutas– encuentran su razón de ser en la preservación de las reglas del proceso democrático y la competencia electoral.<sup>9</sup>

La Corte IDH, en el caso antes citado, ha seguido esta línea al expresar que a través del procedimiento democrático de sanción de leyes “no sólo se inviste a tales actos del asentimiento de la representación popular, sino que se permite a las minorías expresar su inconformidad, proponer iniciativas distintas, participar en la formación de la voluntad política o influir sobre la opinión pública para evitar que la mayoría actúe arbitrariamente”.<sup>10</sup> Y que “la reserva de ley para todos los actos de intervención en la esfera de la libertad, dentro del constitucionalismo democrático, es un elemento esencial para que los derechos del hombre puedan estar jurídicamente protegidos y existir plenamente en la realidad. Para que los principios de legalidad y reserva de ley constituyan una garantía efectiva de los derechos y libertades de la persona humana, se requiere no sólo su proclamación formal, sino la existencia de un régimen que garantice eficazmente su aplicación y un control adecuado del ejercicio de las competencias de los órganos”.<sup>11</sup>

#### *La motivación*

El tercer requisito sustantivo se deriva del principio republicano de gobierno plasmado en el artículo 1º de

7. Obra citada.

8. CSJN, 21/11/2000, “Berkley International ART c/Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos”, *Fallos*, 323:3770.

9. Para ver un análisis pormenorizado de los casos en los que la Corte Suprema se ha expedido sobre la validez de los decretos de necesidad y urgencia respecto a las materias que éstos trataban, ver Ventura, A., “Los decretos de necesidad y urgencia: un salto a la vida constitucional”, *Revista Latinoamericana de Derecho*, N° 1.

10. Corte IDH, obra citada, párrafo 22

11. Obra citada, párrafo 24.

1. Obra citada, considerando 9.

2. CSJN, 20/2/2001, “Casime, Carlos A. c/Estado nacional”, *D.T.*, 2001-A, 775.

3. CSJN, “Risolfía de Ocampo, María J. c/Rojas, Julio C. y otros”, *Fallos*, 323:1934.

4. Considerando 7.

5. *Fallos*, 173:65.

6. Balbín, C., “Reglamentos delegados y de necesidad y urgencia”, *La Ley*, 2004, p. 119.

la Constitución Nacional<sup>1</sup> y es la exigencia de la motivación que todo decreto de necesidad y urgencia debe tener para su legitimidad y legalidad.

Como la doctrina lo sostiene, la motivación “es la explicitación de cuáles son las circunstancias de hecho y de derecho que fundamentan la emanación del acto. Asimismo, esta motivación debe ser suficiente”,<sup>2</sup> es decir que no debe ser vaga o genérica. En este mismo sentido, Gordillo sostiene que “la garantía de la fundamentación del acto no es una cuestión secundaria, instrumental, prescindible, subsanable. Así como una sentencia no es tal si no está fundada en los hechos y en el derecho, la decisión administrativa inmotivada es abuso de poder, es arbitrariedad, sistema autoritario de gobierno, si no tiene la simple y humilde explicación que la coloca por debajo del derecho y no por encima de los hombres. Con base en los hechos del caso y no con invocaciones abstractas y genéricas aplicables a una serie indeterminada de casos”.<sup>3</sup>

Por esto mismo, tanto en el mensaje que da cuenta del dictado del decreto emitido por el Poder Ejecutivo, como en sus considerando, se deben precisar siempre qué acontecimientos han producido la causa constitucional o hecho habilitante para su emisión, cuáles son los bienes que desea preservar a través de su dictado, las razones por las cuales no puede resolver la emergencia mediante mecanismos ordinarios y sí mediante el decreto que se emite.

Por otro lado, el cumplimiento de este requisito permitirá que el Poder Judicial controle la causa del acto, es decir, si existió una auténtica urgencia, por qué fue imposible superar la situación por medio del trámite legislativo ordinario, y si hubo una genuina necesidad de dictar la medida en forma inmediata.<sup>4</sup> Así, “la motivación se transforma en un principalísimo elemento para que la justicia controle la legitimidad y se traduce en un medio de prueba de primer orden para conocer la realidad del obrar de la administración”.<sup>5</sup>

También respecto a este requisito, la Corte ha hecho expresas consideraciones interpretativas. Así, en

“Video Club Dreams”,<sup>6</sup> se sostuvo que los motivos que impulsaron el dictado del decreto 2.736/91 “no se exhiben como una respuesta a una situación de grave riesgo social que hiciera necesario el dictado de las medidas súbitas como las tratadas”. En “Sallago”,<sup>7</sup> Belluscio y Bossert sostuvieron que la “mera invocación que el decreto hace de la crisis de la marina mercante nacional, no basta para demostrar que ha sido imposible seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución para la sanción de las leyes en materia laboral”. En la causa “Smith”<sup>8</sup> el voto concurrente de Fayt deja establecido que “tal afectación a los mentados principios constitucionales –se refiere a los que protegen el derecho de propiedad–, dada la gravedad que reviste y la ausencia de razones decisivas que justifiquen la exigencia legal que la provoca, no puede entenderse como fruto de una reglamentación razonable”.<sup>9</sup>

#### La razonabilidad

Como cuarto requisito, todo decreto de necesidad y urgencia debe ser razonable. En nuestro ordenamiento jurídico el control de constitucionalidad tiene numerosas facetas y pautas para su aplicación, entre las cuales se encuentra el estándar jurídico de la razonabilidad. Esto implica que toda vez que se ejerza el control judicial de razonabilidad sobre los actos estatales, no se está haciendo otra cosa que llevar adelante un tipo de control de constitucionalidad.

Este control exige verificar, objetivamente, una relación de proporcionalidad entre los medios empleados y el fin buscado con la medida y razonabilidad respecto de las circunstancias que dan lugar a su dictado. Tal como Bidart Campos lo sostuvo, la razonabilidad “exige que el “medio” escogido para alcanzar un “fin” válido guarde proporción y aptitud suficiente con ese fin, o bien, que se verifique una “razón” valedera para fundar tal o cual acto de poder”.<sup>10</sup>

La Corte Suprema sostuvo esta idea en el caso “Sallago”,<sup>11</sup> donde la disidencia de Fayt señaló que el test de razonabilidad entre la emergencia y la disposición concreta comprende: “1) Que exista una situación de emergencia que imponga al Estado el deber de amparar los intereses vitales de la comunidad; 2) Que tenga como finalidad legítima la de proteger los intereses generales de la sociedad y no de determinados individuos; 3) Que la moratoria sea razonable, acordando un alivio justificado por las circunstancias, y

1. “La Nación Argentina adopta para su gobierno la forma representativa republicana federal, según lo establece la presente Constitución.”

2. Buj Montero, M., “El acto administrativo: elementos”, en *Manual de derecho administrativo*, Farrando, I (coordinador), Depalma, 2000, Bs. As., p. 197.

3. Gordillo, A., *Tratado de derecho administrativo*, t. III, 9ª edición, Bs. As., F.D.A., 2007, p. 13.

4. Hutchinson, T., “Los procedimientos de urgencia en el derecho administrativo argentino”, nota que forma parte del libro *Estudios jurídicos en memoria de Alberto Ramón Real*, Montevideo, Fundación de Cultura Universitaria, 1996, p. 300.

5. Tawil, Guido Santiago, y Monti, Laura Mercedes, *La motivación del acto administrativo*, Buenos Aires, Depalma, 1998, p. 83. Cabe recordar que el artículo 7º de la Ley de Procedimientos Administrativos incorporó la motivación como uno de los requisitos esenciales del acto, cuya ausencia deriva en la nulidad.

6. Obra citada.

7. Obra citada.

8. CSJN, 1º/2/2002, “Banco de Galicia y Buenos Aires s/ solicita intervención urgente en: Smith, Carlos c/PEN s/sumarísimo”, *LLP*, P 2002, 112.

9. Considerando 11.

10. Bidart Campos, G., obra citada, p. 805.

11. CSJN, 10/10/1996, “Sallago, Alberto c/Astra CAPSA”, *La Ley*, 1998-C, 950.

4) Que su duración sea temporal y limitada al plazo indispensable para que desaparezcan las causas que hicieron necesaria la moratoria”.<sup>1</sup>

### *La temporariedad*

Por último, dado que el decreto sólo es válido ante la existencia de circunstancias excepcionales y dado que éstas tienen una perdurabilidad determinada (la emergencia es, por propia definición, temporaria), el acto del Poder Ejecutivo debe tener una vigencia acotada, es decir, sujeta a término.

Ya en 1959 la Corte sostuvo, respecto a las medidas en emergencia, que “la emergencia dura el tiempo que duran las causas que la han originado”.<sup>2</sup>

La consecuencia práctica de esta exigencia es que el decreto debe fijar explícitamente el plazo temporal durante el cual tendrá vigencia, que será el que se presume razonablemente durará la emergencia o bien el indispensable para que desaparezcan las causas que hicieron necesaria la moratoria.

#### 1. c. Requisitos formales: análisis de la ley 26.122

Cuando se piensa en los roles que debe asumir el Poder Legislativo, tendemos a darle una mayor relevancia a la función de dictar leyes. Sin embargo, tal como lo sostiene el dictamen del Consejo por la Consolidación de la Democracia: “No se debe dejar de lado otros que tienen mucha trascendencia, como por ejemplo el rol de control sobre el Poder Ejecutivo”. Esta función “resulta indispensable para el correcto desarrollo de las instituciones estatales democráticas y las defensas de las garantías individuales”. En este mismo sentido, De Vergotini sostiene que el Parlamento cumple en las democracias dos funciones: la función de orientación política y la función de control.<sup>3</sup> Con relación a esta segunda función, “el contralor del gobierno por parte del Parlamento comprende, por cierto, la constitucionalidad y legalidad de sus actos”.<sup>4</sup>

Por tanto, existen condiciones de carácter formal o procedimental que debe cumplir el acto para que sea válido. Respecto a la función de control de los órganos de gobierno antes mencionada, el mismo artículo 99, inciso 3, prevé que “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”.

Por lo que resulta patente que dicho artículo le atribuye al Congreso Nacional el importantísimo deber de proteger el sistema republicano y la división de poderes y con esto aminorar el hiperpresidencialismo.

El Congreso Nacional, desoyendo el mandato constitucional, demoró 12 años la sanción de la norma que reglamenta la comisión bicameral permanente encargada de controlar la legalidad de las disposiciones emitidas por el Poder Ejecutivo. La ley 26.122 merece severas críticas, que ponen en tela de juicio su constitucionalidad. Debe rechazarse firmemente la idea de que la Constitución ha dejado amplios márgenes a la ley reglamentaria para fijar el alcance y el trámite de la intervención parlamentaria. La regulación prevista en la Carta Magna debía respetar límites muy precisos, determinados por la división de poderes, el carácter restrictivo y excepcional del reconocimiento de las facultades legislativas al Ejecutivo y la prohibición tajante de todo tipo de sanción ficta, entre otros principios y reglas constitucionales. Cayuso sostiene que “tal tipo de reglamentación no podría sortear la tacha de inconstitucionalidad”.<sup>5</sup>

La ley 26.122 adolece de diversos problemas constitucionales, entre los que se destacan los siguientes:

#### i. Pronunciamiento de ambas Cámaras

La Constitución Nacional ha establecido que el Poder Legislativo estará conformado de manera bicameral: la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores. Una representa al pueblo de la Nación –y con ello el principio democrático– y la otra, a los estados locales resguardando, así, el sistema federal.<sup>6</sup> El bicameralismo permite una instancia de revisión más a las decisiones tomadas e implica un debate más amplio y representativo, con lo cual aquellas normas que surjan de esta mayor deliberación tendrán mayor legitimidad. Así, la Carta Magna establece en el artículo 78 que “Aprobado un proyecto de ley por la Cámara de su origen, pasa para su discusión a la otra Cámara. Aprobado por ambas, pasa al Poder Ejecutivo de la Nación para su examen; y si también obtiene su aprobación, lo promulga como ley”, y en el artículo 82 que “La voluntad de cada Cámara debe manifestarse expresamente; se excluye, en todos los casos, la sanción tácita o ficta”.

5. Carlos Menem, por ejemplo, ha dictado desde el año 1989, 545 decretos de necesidad y urgencia. Fernando de la Rúa, a su vez, dictó entre los años 1999-2001, 73 decretos y Néstor Kirchner, por último, 201 decretos entre los años 2003 y 2006. Para mayor detalle, ver Astarita, M.; “El uso de decretos bajo el gobierno de Kirchner”; inédito.

6. Cayuso, Susana, “La delegación legislativa, los decretos de necesidad y urgencia y la promulgación parcial. Control político real o aparente”, *La Ley*, 2006-D, 1435.

1. Considerando 4.

2. CSJN, 15/5/1959, “Nadur, Amar c/Borelli, Francisco”.

3. De Vergotini, *Derecho constitucional comparado*, Madrid, 1987. Citado en Nino, C., obra citada, p. 531.

4. Obra citada, p. 535.

Una interpretación armónica de ambos artículos permite concluir que, por un lado, se requiere el pronunciamiento expreso y positivo y, por otro, que ambas Cámaras deben pronunciarse. Pero la ley 26.122 determina que para que un DNU sea rechazado se requiere la voluntad afirmativa tanto de la Cámara de Diputados como de la de Senadores. Así, el artículo 22 expresa que “Las Cámaras se pronuncian mediante sendas resoluciones. El rechazo o aprobación de los decretos deberá ser expreso conforme lo establecido en el artículo 82 CN. Cada Cámara comunicará a la otra su pronunciamiento de forma inmediata”. Y el artículo 24 expresa que “El rechazo por ambas Cámaras del Congreso del decreto de que se trate implica su derogación de acuerdo a lo que establece el artículo 2º del Código Civil, quedando a salvo los derechos adquiridos durante su vigencia”. (El resaltado nos pertenece). Cabe preguntarse qué sucedería si una de las dos Cámaras se pronuncia a favor de la validez del decreto y la otra en su contra. La solución que parece aportar la ley 26.122 sería que dicho decreto es válido, contraviniendo la letra de la Constitución.<sup>1</sup>

En conclusión, la sanción de una ley bajo los procedimientos constitucionales requiere de la aprobación de ambas Cámaras, por lo que el tratamiento de los decretos de promulgación parcial debe cumplir con los mismos recaudos para ganar validez.

#### ii. El silencio del Congreso Nacional:

¿Qué sucede si el Congreso no se pronuncia ni a favor ni en contra de la validez? Volvamos a recordar el artículo 82 de la Constitución Nacional: “La voluntad de cada Cámara debe manifestarse expresamente; se excluye, en todos los casos, la sanción tácita o ficta”. La Constitución Nacional es clara al respecto: el silencio no puede ser considerado como voluntad positiva. Sostiene Quiroga Lavié que “La exigencia constitucional de manifestación expresa de la voluntad de las Cámaras, así como la prohibición de la sanción ficta, se aplica a toda la actividad que realicen aquéllas dentro de su competencia. Por ello la norma no especifica que se trata de la sanción de las leyes, sino que lo sostiene para ‘todos los casos’. Las resoluciones de ambas Cámaras o de las comisiones bicamerales, cuando estén habilitadas para ello, especialmente si ejercen la potestad de control de los actos del Ejecutivo, precisan también de manifestación expresa. [...] Frente a la clara prohibición constitucional de la sanción tácita de las leyes, no podrá inferirse un razonamiento lógico de ninguna naturaleza dirigido a convalidar una habilitación legal en sentido contrario”.<sup>2</sup>

Pero la ley 26.122 establece en sus artículos 22 y 24 que “Las Cámaras se pronuncian mediante sendas resoluciones. El rechazo o aprobación de los decre-

tos deberá ser expreso conforme lo establecido en el artículo 82 de la Constitución Nacional” y que “el rechazo por ambas Cámaras del Congreso del decreto de que se trate implica su derogación de acuerdo a lo que establece el artículo 2º del Código Civil, quedando a salvo los derechos adquiridos durante su vigencia”, respectivamente.

Se puede inferir que la voluntad política ha sido la de otorgarle al silencio un carácter convalidante, contrario a la norma constitucional.<sup>3</sup> Al respecto Cayuso afirma que el principio que se desprende de la regla enunciada en el artículo transcrito, “es que no habiendo pronunciamiento expreso del órgano legislativo, sea ratificando o rechazando, los decretos pierden validez y son nulos de nulidad absoluta. La regla constitucional es la invalidez salvo que se den determinadas condiciones, por lo tanto la disposición infraconstitucional que invierte el principio general es inconstitucional”.<sup>4</sup> En esta misma línea, María Angélica Gelli sostiene que el “silencio” de las Cámaras o el rechazo de alguna de ellas “implicará la caducidad del decreto”, ya que “el silencio del Congreso no posee efecto convalidatorio”.<sup>5</sup>

Por último, es interesante resaltar que la interpretación sobre la validez del silencio como aprobación ficta o tácita es opuesta a la que rige en las Constituciones de España, Italia y la de la Ciudad de Buenos Aires, por citar sólo unos casos, en las que si los decretos de necesidad y urgencia no son ratificados en un plazo determinado (en general de 30 o 60 días) pierden vigencia. Este criterio es el único compatible con el principio republicano de la división de poderes establecido en el primer artículo de la Constitución Nacional.<sup>6</sup>

#### iii. Las limitaciones impuestas al Congreso Nacional

La ley 26.122 determina en su artículo 23 que “las Cámaras no pueden introducir enmiendas, agregados o supresiones al texto del Poder Ejecutivo, debiendo circunscribirse a la aceptación o rechazo de la norma mediante el voto de la mayoría absoluta de los miembros presentes.”

Ante los supuestos fácticos que la Constitución habilita para el dictado de los decretos de necesidad y urgencia, resulta particularmente relevante la participación activa del Congreso Nacional, por ser el poder dotado de mayor legitimidad democrática y encontrarse en él representadas todas las perspectivas de la sociedad. Su intervención sin cortapisas es una barre-

3. Millón Quintana, J., y Mocoora, J. M., “El presidencialismo sin *happy ending*. A propósito de la ley 26.122 y los decretos de necesidad y urgencia”, *JA*, 2007-I-1328.

4. Quiroga Lavié, H., obra citada, p. 565.

5. Millón Quintana, J., y Mocoora, J. M., obra citada.

6. Cayuso, Susana, “La delegación legislativa, los decretos de necesidad y urgencia y la promulgación parcial. Control político real o aparente”, *La Ley*, 2006-D, 1.435.

1. Gelli, M. A., *Constitución Nacional comentada y concordada*, La Ley, 2002, p. 439.

2. Obra citada.

ra contra la discrecionalidad. Como dice Balbín, “la función del Congreso no puede quedar circunscrita solamente a la aprobación o derogación de los DNU, ya que como titular de la potestad legislativa y responsable del control sobre el Poder Ejecutivo, puede introducir modificaciones en su texto”.<sup>1</sup>

La participación del Congreso introduciendo enmiendas o modificaciones, constituye la mejor forma de evitar una excesiva acumulación de facultades en el Ejecutivo y contribuye a la atenuación del presidencialismo exacerbado. Por otro lado es la única forma de garantizar el debido respeto a las minorías parlamentarias. Por estas razones este artículo es inconstitucional

iv. Subsistencia del control judicial de constitucionalidad.

No está de más resaltar que el Poder Judicial conserva toda su potestad de controlar la constitucionalidad de la legislación dictada bajo delegación. Por una parte, los jueces tienen el deber de someter la legislación en cuestión al escrutinio sobre su concordancia con la Constitución Nacional, como lo tienen respecto del resto de la legislación. Por otra parte, la propia ley 26.122 debe caer bajo el análisis cuidadoso de los magistrados, por tratarse de una norma que afecta delicados equilibrios de poder y regula trascendentes disposiciones constitucionales.

### III. Análisis en particular del decreto 2.025/08

El decreto 2.025/08 crea el Ministerio de la Producción, modificando la Ley de Ministerios.

En primer término, no están dadas las condiciones de necesidad y urgencia exigidas por el artículo 99, inciso 3, como para que el Poder Ejecutivo use estas atribuciones excepcionales allí previstas. Nada impide que se someta al Congreso, a través de un proyecto de ley, la normativa en discusión, para que éste se expida sin limitaciones en ejercicio pleno de sus potestades constitucionales, sin los estrechos límites que le impone el tratamiento de un decreto de necesidad y urgencia.

En segundo término, debe destacarse la clara improcedencia de crear un ministerio a través de un decreto de necesidad y urgencia. La sanción y reforma de la Ley de Ministerios es una facultad privativa del Poder Legislativo. El Congreso de la Nación es el órgano con legitimidad democrática directa en el que se encuentran representadas las voces de los diferentes sectores de la sociedad y, además, constituye el ámbito de participación de las provincias en las cuestiones nacionales. Este criterio ha sido plasmado en la Constitución Nacional.

La misma conclusión surge de la interpretación armónica de los artículos 99, 76 y 29 de la Carta Magna, que vedan la posibilidad de que el Poder Ejecutivo se

arroge atribuciones propias del Poder Legislativo. La participación activa de todos los representantes del pueblo ofrece mayores garantías de que los derechos consagrados a favor de todos los habitantes de la Nación se efectivicen. En un sistema republicano como el nuestro, establecido en el artículo 1° de la Constitución Nacional, este procedimiento constituye la mejor forma de evitar una excesiva acumulación de facultades en uno de los poderes del Estado, con los riesgos que ello conlleva. La participación activa del Congreso Nacional es funcional a la reducción del sistema hiperpresidencialista existente y es la mejor forma de garantizar el debido respeto a las minorías parlamentarias.

Como sostiene Nino, la democracia es normativamente valiosa sólo si se ofrecen oportunidades de participación igualitaria en la discusión, es decir, sólo si las voces de todos los potencialmente afectados por la decisión final están adecuadamente representadas. Ampliar los canales de participación promueve mayores y mejores posibilidades de acceder a umbrales mínimos de protección de derechos. Cuanto mayor sea la posibilidad de expresar intereses en la arena pública, mayor es la posibilidad de que la decisión final contemple imparcialmente esos intereses.

Por ello nuestro sistema institucional confía las decisiones más relevantes en términos de satisfacción y protección de derechos al Poder Legislativo. Como señaló la Corte Interamericana de Derechos Humanos, “...la protección de los derechos humanos requiere que los actos estatales que los afecten de manera fundamental no queden al arbitrio del poder público, sino que estén rodeados de un conjunto de garantías enderezadas a asegurar que no se vulneren los atributos inviolables de la persona, dentro de los cuales, acaso la más relevante tenga que ser que las limitaciones se establezcan por una ley adoptada por el Poder Legislativo, de acuerdo con lo establecido por la Constitución” (Opinión Consultiva OC 6/86 del 9 de mayo de 1986, considerandos 22 y 24).

El gobierno ha enfrentado la crisis internacional de la peor forma imaginable. Comenzó ignorando la crisis, luego se vanaglorió afirmando que la economía argentina estaba sólida para enfrentarla, cuando esto no era ni es así, como se demuestra a partir de la estatización del régimen previsional y la utilización de los fondos de la ANSES a los fines de fundear al Tesoro y del proyecto de “exteriorización de capitales” que actualmente está en discusión en este Congreso, sin poner a debate las verdaderas claves de nuestra vulnerabilidad: la falta de calidad institucional, el falseo de las estadísticas públicas, el autismo político del matrimonio gobernante, la falta de diálogo y de búsqueda de consensos básicos. En este contexto, la mera reasignación de funciones no es más que fuegos de artificio. Cambiando nombres a las dependencias del gobierno no se reactivará la economía frente a la recesión a la cual estamos ingresando.

1. Gelli, M. A., obra citada, p. 697.



Por último, las funciones asignadas al nuevo ministerio implican superposición de competencias con otras dependencias ministeriales que el DNU aquí en análisis no deroga expresamente de la Ley de Ministerios. Así, “la elaboración y ejecución de la política de reembolsos y reintegros a la exportación y aranceles” (inciso 4) se superpone con funciones de los ministerios de Planificación y de Relaciones Exteriores. La “definición de la política comercial en el campo exterior, (inciso 5), y “Entender en la definición de la política de fomento de la producción y del comercio exterior, incluyendo todas las acciones que se efectúen en el país para el fomento, la promoción y organización de muestras, ferias, concursos y misiones que estén destinadas a estimular el intercambio con el exterior” (inciso 13) se superpone con atribuciones de la Cancillería, mientras que las atribuciones del inciso 25, a saber “Intervenir, en el ámbito de su competencia, en la elaboración de las políticas para el desarrollo de las áreas y zonas de frontera,” se superpone con funciones del Ministerio del Interior, el de Planificación, y el de Relaciones Exteriores.

Por todas estas razones, el decreto en análisis debe ser rechazado.

*Marcela V. Rodríguez.*

#### IV

#### **Dictamen de minoría**

*Honorable Cámara:*

La Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo - Ley 26.122 ha considerado el mensaje del jefe de Gabinete de Ministros por medio del cual se comunica el dictado del decreto de necesidad y urgencia (DNU) 2.025/2008, y se lo remite para consideración y dictamen de esta comisión en cumplimiento de lo dispuesto por los artículos 93, inciso 3, y 100, inciso 12, de la Constitución Nacional y por los artículos 2º, 10 y 19 de la ley 26.122.

Por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, se aconseja la aprobación del citado decreto.

Sala de las comisiones, 10 de diciembre de 2008.

*Julián M. Obiglio.*

#### INFORME

*Honorable Cámara:*

Tengo el agrado de dirigirme a vuestra honorabilidad a fin de someter a su consideración el presente dictamen respecto del decreto de necesidad y urgencia 2.025, del 25 de noviembre de 2008, por el cual el Poder Ejecutivo modificó la Ley de Ministerios, creando un ministerio de la producción, al cual le transfiere competencias del Ministerio de Economía y la Secre-

taría de Turismo de la Nación, que hasta entonces se encontraba a cargo de la Presidencia de la Nación.

El titular del Poder Ejecutivo dictó el decreto bajo análisis en uso de la atribución que le confiere el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional (como se expresó en el último considerando del mismo decreto); por lo que no cabe duda de que se trata de un decreto de necesidad y urgencia que, como tal, debe ser objeto de consideración y dictamen por parte de esta comisión (artículos 2º, 10, 19 y concordantes, ley 26.122).

#### *1. Algunas consideraciones*

Para el análisis del decreto en cuestión es necesario partir del principio establecido en el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional, según el cual “el Poder Ejecutivo no podrá en ningún caso bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo” (segundo párrafo).

Pero el principio de que el presidente no puede legislar admite, sin embargo, una excepción prevista en el siguiente párrafo del mismo artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional. Se prevé en esa norma que “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 de régimen de los partidos políticos, podrá (el Poder Ejecutivo) dictar decretos de necesidad y urgencia, los que serán decididos en acuerdo general de ministros que deberán refrendarlos, conjuntamente con el jefe de gabinete de ministros.”

De manera tal que tenemos un principio rector de acuerdo con el cual al Poder Ejecutivo le está vedado emitir disposiciones de carácter legislativo, y una excepción en caso de circunstancias excepcionales que está contemplado en el artículo 99 inciso 3 de la Constitución Nacional.

#### *2. Análisis de los recaudos formales y sustanciales del decreto 2.025/08*

El decreto bajo análisis de esta comisión bicameral se dictó con el ya recordado propósito de modificar la Ley de Ministerios, creando el Ministerio de la Producción y transfiriéndole competencias que antes eran del Ministerio de Economía, así como el traspaso de la Secretaría de Turismo, antes en manos de la Presidencia de la Nación.

Los recaudos formales previstos en la Constitución Nacional se encuentran cumplidos en el decreto bajo análisis, por cuanto éste ha sido dictado en acuerdo general de ministros, ha sido firmado por el jefe de Gabinete de Ministros y este mismo funcionario lo ha remitido al Congreso. Asimismo las materias en las que versa el decreto no son de las expresamente vedadas por el artículo 99, inciso 3, párrafo tercero, de la Constitución Nacional.

En lo que hace a los recaudos sustanciales considero que éstos deben analizarse juntamente con las circunstancias sociales, políticas y económicas que llevaron al dictado del decreto.

En este sentido, no debe escapar a nuestro análisis que las políticas en materias de producción y desarrollo industrial llevadas a cabo por el gobierno durante estos últimos 6 años han asfixiado al sector productivo nacional. Ello ha sido provocado principalmente por la falta de créditos accesibles a la producción; la alta presión impositiva sobre las empresas; el cobro de impuesto a la exportación de los productos nacionales, y en general la falta de políticas activas, y de medidas que hubiesen permitido el desarrollo de la industria nacional.

Esta falta de política productiva sumado ahora al contexto de crisis internacional actual, hacen necesario la toma de medidas urgentes, a fin de garantizar los niveles de empleo, producción y de actividad general de la economía. Es inevitable que la crisis financiera que hoy afecta al mundo golpee de manera negativa en la economía de nuestro país.

Las circunstancias de aguda crisis internacional y principalmente, la falta de políticas productivas y la inseguridad jurídica provocada por el accionar del gobierno nacional durante los últimos años, han provocado que los argentinos estemos al borde de otra grave crisis económica.

Ante estos hechos es imperioso un accionar inmediato y contundente por parte del gobierno nacional, a fin de garantizar —con políticas de sostenimiento, incentivo y desarrollo—, la producción nacional y el mantenimiento de los empleos de las familias argentinas.

En este sentido, considero que la gravedad de la situación política económica y social hacen necesario el tratamiento, sin demoras, de medidas tendientes a paliar la compleja situación actual, justificando así la urgencia requerida para el dictado del decreto de necesidad y urgencia bajo análisis. En este caso, considero cumplidos los recaudos formales y materiales del decreto 2.025/2008, adelanto por estos motivos su aceptación.

Por otro lado debo remarcar que si bien las medidas adoptadas por el gobierno nacional van por la buena senda, éstas son absolutamente insuficientes para lograr los objetivos requeridos. En efecto, la creación de un ministerio de la producción es y será insuficiente si el gobierno nacional no decide cambiar el rumbo de la política que viene desarrollando hace seis años.

Creo que en estas situaciones nuestro país necesita, más que nunca, de una oposición seria y responsable. Es por ello que desde mi bloque colaboraremos con el gobierno nacional, a fin de que se puedan adoptar las medidas necesarias tendientes a evitar una nueva crisis social y económica en nuestro país.

En consecuencia, menciono a continuación una serie de medidas que, a modo de ejemplo, mi bloque

considera deberían ser sumadas a la creación del ministerio en análisis:

1. Aplicar impuesto a las ganancias sobre aquellas que no sean reinvertidas.
2. Promover la expansión de los productos locales en el mercado internacional. Creando para ello beneficios fiscales que incentiven a las empresas a la búsqueda de nuevos mercados externos, premiando las nuevas ventas de productos argentinos a nuevos destinos de exportación.
3. Crear mecanismos de apertura del capital para que las pymes puedan acceder al mercado local de capitales.
4. Promover el crecimiento sostenido y sustentable del sector agropecuario, generando políticas de apertura hacia el mercado internacional y fortalecimiento del mercado interno con políticas que tiendan a incrementar la producción local.
5. Promover políticas de infraestructura, tendientes a mejorar la producción de todos los sectores y el traslado de las mercaderías.
6. Promover la incorporación de nuevas tecnologías.
7. Simplificar el sistema tributario nacional.
8. Generar políticas públicas tendientes a evitar el desarraigo de la población rural y su traslado a zonas urbanas.
9. Promover la unificación del sistema de control, registro y regulación del sector agropecuario, tendiendo a la liberación de los mercados y la formación de mercados de futuro.

Reitero que las medidas descritas con anterioridad son una propuesta seria y constructiva para el gobierno nacional, para ayudar a prevenir la crisis y, en definitiva, ayudar al país, los empresarios y los trabajadores, y a mantener sus niveles de producción y empleo, e incluso incrementarlos.

### 3. Conclusión

La conclusión, luego del precedente análisis, es que el Poder Ejecutivo dictó el decreto de necesidad y urgencia 2.025/2008, encontrándose reunidas las condiciones de forma y sustancia necesarias para su aprobación.

Sin perjuicio de ello, cabe señalar que, por la materia de que se trata, el presidente podría haber recurrido al ejercicio de facultades delegadas (artículo 76 de la Constitución Nacional; artículo 2º, incisos a) y f), de la ley 25.918), razón por la cual resulta llamativo que haya optado por emitir un decreto de necesidad y urgencia, cuando tenía claramente facultades delegadas para hacerlo. Pero dado que en los considerando del decreto no se ha explicado esa opción, no corresponde pronunciarse al respecto.

Por todas las razones expuestas, se aconseja la aprobación del decreto de necesidad y urgencia 2.025/2008, del 25 de junio de 2008.

Asimismo, y a fin de evitar una nueva crisis social y económica en nuestro país, aprovecho la oportunidad para comunicar las medidas, que desde mi bancada le proponemos al gobierno nacional.

*Julián M. Obiglio.*

ANTECEDENTE

Buenos Aires, 25 de noviembre de 2008.

Visto la Ley de Ministerios (texto ordenado por decreto 438 del 12 de marzo de 1992), sus modificatorios y complementarios, y

CONSIDERANDO:

Que la experiencia acumulada demuestra la necesidad de continuar realizando políticas orientadas al desarrollo de áreas con un fuerte sesgo productivo y con el objeto de dar respuestas a las demandas sociales.

Que con el fin de perfeccionar el uso de los recursos públicos incrementando la calidad de la acción estatal, corresponde efectuar un reordenamiento estratégico que permita concretar las metas políticas diagramadas, así como racionalizar y tornar más eficiente la gestión pública.

Que, en ese orden de ideas, y habiéndose analizado la composición del actual Ministerio de Economía y Producción y considerando la trascendencia que la producción constituye para el progreso y el desarrollo de la economía nacional, se hace necesaria la creación de un área que profundice la temática sobre el particular y que esté destinada a fomentar, entre otros aspectos, el sector industrial, el sector agropecuario, así como la actividad turística, a fin de maximizar la participación de los distintos sectores involucrados.

Que, en tal sentido, la incorporación del Ministerio de Producción permitirá perfeccionar el uso de los recursos públicos, incrementando la calidad de la acción estatal, además de concretar las metas políticas diagramadas, y de racionalizar y tornar más eficiente la gestión pública orientada claramente hacia la producción.

Que, como consecuencia de dicha incorporación corresponde la reformulación de las competencias de las áreas afectadas por la presente medida, de manera que queden referenciadas las actuales competencias de cada uno de los ministerios señalados.

Que la imperiosa necesidad de efectuar la reorganización proyectada configura una circunstancia excepcional que hace imposible seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución Nacional para la sanción de las leyes.

Que la presente medida se dicta en ejercicio de las facultades conferidas por el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

Por ello,

*La presidenta de la Nación Argentina, en acuerdo general de ministros*

DECRETA:

Artículo 1° – Sustituyese el artículo 1° de la Ley de Ministerios (texto ordenado por decreto 438/92) y sus modificatorias, por el siguiente:

Artículo 1°: El jefe de Gabinete de Ministros y doce (12) ministros secretarios tendrán a su cargo el despacho de los negocios de la Nación.

Los ministerios serán los siguientes:

- Del Interior.
- De Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto.
- De Defensa.
- De Economía y Finanzas Públicas.
- De Producción.
- De Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios.
- De Justicia, Seguridad y Derechos Humanos.
- De Trabajo, Empleo y Seguridad Social.
- De Desarrollo Social.
- De Salud.
- De Educación.
- De Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva.

Art. 2° – Sustituyese el artículo 9° de la Ley de Ministerios (texto ordenado por decreto 438 del 12 de marzo de 1992), sus modificatorios y complementarios por el siguiente:

Artículo 9°: Las tareas necesarias para posibilitar la actividad del presidente de la Nación serán atendidas por las siguientes secretarías presidenciales:

1. General.
2. Legal y Técnica.
3. De Inteligencia.
4. De Cultura.
5. De Programación para la Prevención de la Drogadicción y la Lucha contra el Narcotráfico.

Las secretarías enunciadas precedentemente asistirán al Poder Ejecutivo nacional en forma directa. Análoga asistencia prestarán las demás secretarías y organismos que el presidente de la Nación cree al efecto, sin perjuicio de sus facultades de modificación, transferencia o supresión de dichas secretarías y organismos.

Art. 3° – Sustituyese el artículo 20 de la Ley de Ministerios (texto ordenado por decreto 438 del 12 de marzo de 1992), sus modificatorios y complementarios, por el siguiente:

Artículo 20: Compete al Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, asistir al presidente de la Nación y al jefe de Gabinete de Ministros, en orden a sus competencias, en todo lo inherente a la política económica, a la administración de las finanzas públicas, al comercio interior, a las relaciones económicas, financieras, fiscales de las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y en particular:

1. Entender en la determinación de los objetivos y políticas del área de su competencia.
2. Ejecutar los planes, programas y proyectos del área de su competencia elaborados conforme las directivas que imparta el Poder Ejecutivo nacional.
3. Entender en la elaboración y control de ejecución del Presupuesto General de Gastos y Cálculos de Recursos de la Administración Nacional, así como también en los niveles del gasto y de los ingresos públicos.
4. Entender en la recaudación y distribución de las rentas nacionales, según la asignación de presupuesto aprobada por el Honorable Congreso de la Nación y en su ejecución conforme a las pautas que decida el jefe de Gabinete de Ministros con la supervisión del Poder Ejecutivo nacional.
5. Entender en lo referente a la contabilidad pública y en la fiscalización de todo gasto e inversión que se ordene sobre el Tesoro de la Nación.
6. Entender en la aplicación de la política salarial del sector público, con la participación, de los ministerios y organismos que correspondan.
7. Participar en la elaboración de las normas regulatorias de las negociaciones colectivas del sector privado.
8. Participar en la elaboración, aplicación y fiscalización del régimen de suministros del Estado conforme a las pautas que decida el jefe de Gabinete de Ministros, con la supervisión del Poder Ejecutivo nacional.
9. Entender en la elaboración, aplicación y fiscalización del régimen impositivo y aduanero.
10. Entender en la organización, dirección y fiscalización del registro de los bienes del Estado.
11. Entender en la acuñación de monedas e impresión de billetes, timbres, sellos, papeles fiscales, otros valores y otros impresos oficiales de similares características.
12. Entender en la legislación de saldos de deudas a cargo de la Administración Nacional.
13. Entender en lo referido al crédito y a la deuda pública.
14. Entender en la política monetaria, financiera y cambiaria con arreglo a las atribuciones que le competen al Banco Central de la República Argentina.
15. Supervisar y coordinar las acciones de las entidades financieras oficiales nacionales.
16. Entender en el régimen de bolsas y mercados de valores.
17. Entender en todo lo relacionado con el régimen de seguros y reaseguros.
18. Entender en el desenvolvimiento de las empresas y sociedades del Estado, entidades autárquicas, organismos descentralizados o desconcentrados y cuentas y fondos especiales, cualquiera sea su denominación o naturaleza jurídica, correspondientes a su órbita; tanto en lo referido a los planes de acción y presupuesto como en cuanto a su intervención, cierre, liquidación, privatización, fusión, disolución o centralización, e intervenir en aquellas que no pertenezcan a su jurisdicción, conforme las pautas que decida el jefe de Gabinete de Ministros con la supervisión del Poder Ejecutivo nacional.
19. Entender en la autorización de operación de crédito interno y externo del sector público nacional, incluyendo los organismos descentralizados y empresas del sector público; de los empréstitos públicos por cuenta del gobierno de la Nación y de otras obligaciones con garantías especiales, o sin ellas, como entender, asimismo, en las operaciones financieras del mismo tipo que se realicen para necesidades del sector público provincial, municipal y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, cuando se trate de preservar el crédito público de la Nación.
20. Entender en las negociaciones internacionales de naturaleza monetaria y financiera y en las relaciones con los organismos monetarios y financieros internacionales.
21. Entender en la administración de las participaciones mayoritarias o minoritarias que el Estado posea en sociedades o empresas correspondientes a su órbita.
22. Entender en la programación macroeconómica a mediano y largo plazo y en la orientación de los recursos acorde con la política nacional en materia regional.
23. Entender en la elaboración del plan de inversión pública, conforme las pautas y prioridades que decida el jefe de Gabinete

- de Ministros y según las directivas del Poder Ejecutivo nacional.
24. Entender en la elaboración de normas de regulación de las licencias de servicios públicos del área de su competencia, otorgadas por el Estado nacional o las provincias acogidas por convenios, a los regímenes federales en la materia.
  25. Intervenir en las negociaciones y modificaciones de los contratos de obras y servicios públicos.
  26. Intervenir en la elaboración de las políticas y normas de regulación de los servicios públicos y en la fijación de tarifas, cánones, aranceles y tasas para los mismos.
  27. Intervenir en la elaboración de la política energética nacional y en el régimen de combustibles.
  28. Intervenir en la elaboración de la política en materia de comunicaciones.
  29. Intervenir en la elaboración de políticas del servicio postal.
  30. Intervenir, en el ámbito de su competencia, en la elaboración de las políticas para el desarrollo de las áreas y zonas de frontera.
  31. Coordinar y generar propuestas sobre el desarrollo de mecanismos y sistemas, para la protección de los derechos de los clientes y usuarios, en materia de sus competencias.
  32. Efectuar la propuesta, ejecución y control de la política comercial interna en todo lo relacionado con la defensa del consumidor y la defensa de la competencia.
  33. Entender en la implementación de políticas y en los marcos normativos necesarios para afianzar la competencia, los derechos del consumidor y el aumento en la oferta de bienes y servicios.
  34. Supervisar el accionar de la Comisión Nacional de Defensa de la Competencia.
  35. Supervisar el accionar de los tribunales arbitrales de defensa del consumidor.
  36. Entender en la normalización, tipificación e identificación de mercaderías y en el régimen de pesas y medidas.
  37. Entender en la supervisión de la libertad de los mercados de la producción de su área, interviniendo en los mismos en los casos de su desvirtuación a través de la existencia de monopolios, oligopolios o toda otra forma de distorsión; así como en la aplicación de las políticas de regulación y desregulación de mercados de bienes y servicios y en las condiciones de competencia de los mismos, primando criterios

de libre iniciativa y propendiendo a sus normas funcionamiento, a la protección de la lealtad comercial y la defensa del usuario y el consumidor.

Art. 4° – Incorporarse como artículo 20 bis de la Ley de Ministerios (texto ordenado por decreto 438 del 12 de marzo de 1992), sus modificatorios y complementarios, el siguiente:

Artículo 20 bis: Compete al Ministerio de Producción asistir al presidente de la Nación y al jefe de Gabinete de Ministros, en orden a sus competencias, en todo lo inherente a la política de producción, al comercio exterior, a la industria, a la agricultura, ganadería y pesca, al turismo y en particular:

1. Entender en la determinación de los objetivos y políticas del área de su competencia.
2. Ejecutar los planes, programas y proyectos del área de su competencia elaborados conforme las directivas que imparta el Poder Ejecutivo nacional.
3. Entender en la elaboración de las estructuras arancelarias con la intervención de las áreas que correspondan.
4. Entender en la elaboración y ejecución de la política de reembolsos y reintegros a la exportación y aranceles.
5. Entender en la definición de la política comercial en el campo exterior.
6. Entender en los regímenes de precios índices y mecanismos antidumping y otros instrumentos de regulación del comercio exterior.
7. Entender en la elaboración de los regímenes de promoción y protección de actividades económicas y de los instrumentos que los concreten, así como en la elaboración, ejecución y fiscalización de los mismos en su área.
8. Entender en la elaboración del régimen de promoción de actividades industriales o de cualquier otro sector, en el ámbito de su competencia.
9. Entender en la elaboración y ejecución de la política de inversiones extranjeras.
10. Entender en la elaboración, ejecución y fiscalización del régimen de localización, regionalización y radicación de establecimientos industriales acorde con la política nacional de ordenamiento territorial.
11. Entender en la normalización y control de calidad de la producción industrial.
12. Entender en la elaboración, ejecución y fiscalización del régimen de patentes y marcas y en la legislación concordante.

13. Entender en la definición de la política de fomento de la producción y del comercio exterior, incluyendo todas las acciones que se efectúen en el país para el fomento, la promoción y organización de muestras, ferias, concursos y misiones que estén destinadas a estimular el intercambio con el exterior.
  14. Intervenir en el ámbito de su competencia en la promoción, organización y participación en exposiciones, ferias, concursos, muestras y misiones en el exterior.
  15. Entender en la formulación de políticas y desarrollos de programas destinados a la promoción y fortalecimiento de las micro, pequeñas y medianas empresas.
  16. Entender en el otorgamiento de los certificados de origen y calidad de los productos destinados a la exportación vinculados con su competencia.
  17. Participar en la administración de las participaciones del Estado en las empresas de carácter productivo.
  18. Participar en la política laboral y tributaria vinculada a las unidades de producción.
  19. Participar en la elaboración de políticas, objetivos y acciones atinentes al desarrollo y consolidación de las cooperativas y mutuales, así como también en la actualización de la legislación aplicable con la participación de los sectores involucrados.
  20. Entender en la elaboración de los regímenes de las actividades relacionadas con los sectores forestal y pesquero.
  21. Entender en la fiscalización sanitaria de la producción agropecuaria, forestal y pesquera.
  22. Entender en la normalización, registro, control y fiscalización sanitaria de alimentos, en el ámbito de su competencia, en coordinación con el Ministerio de Salud.
  23. Entender en la tipificación, certificación de calidad y normalización para la comercialización de los productos primarios de origen agropecuario, forestal y pesquero.
  24. Entender en la elaboración, aplicación y fiscalización de los regímenes de las actividades relacionadas con los sectores agropecuarios, forestal y pesquero, e intervenir en lo referente a minerales de lechos marinos.
  25. Intervenir, en el ámbito de su competencia, en la elaboración de las políticas para el desarrollo de las áreas y zonas de frontera.
  26. Entender en la defensa fito y zoonosanitaria de fronteras, puertos, aeropuertos y en la fiscalización de la importación de origen agropecuario, forestal y pesquero.
  27. Entender en todo lo relativo a la promoción y desarrollo en el país de la actividad turística interna y del turismo internacional receptivo, en todas sus formas y entender en forma conjunta con la Secretaría de Transporte del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios en la elaboración, ejecución y coordinación de la política nacional de navegación aerocomercial, exclusivamente al área del turismo.
  28. Entender en la preservación y administración de los bosques, parques y reservas nacionales, áreas protegidas y monumentos naturales.
  29. Supervisar el accionar de la Agencia Nacional de Desarrollo de Inversiones.
- Art. 5° – Transfiérese del ámbito de la Presidencia de la Nación a la órbita del Ministerio de Producción la Secretaría de Turismo y sus áreas dependientes, así como sus competencias, unidades organizativas con sus respectivos cargos, nivel de funciones ejecutivas, dotaciones de personal, patrimonio, bienes y créditos presupuestarios, manteniendo el personal transferido, sus respectivos niveles y grados de revista escalafonarios, vigentes a la fecha de la presente medida.
- Art. 6° – Las atribuciones conferidas al titular de la Secretaría de Turismo de la Presidencia de la Nación por la normativa vigente a la fecha de dictado de la presente, serán asumidas por el titular del Ministerio de Producción.
- Art. 7° – Hasta tanto se efectúen las adecuaciones presupuestarias correspondientes, la atención de las erogaciones de las áreas y funciones transferidas por el presente decreto será atendida con cargo a los créditos presupuestarios de la jurisdicción de origen de las mismas.
- Art. 8° – El presente decreto entrará en vigencia a partir de la fecha de su publicación en el Boletín Oficial.
- Art. 9° – Dese cuenta al Honorable Congreso de la Nación.
- Art. 10. – Comuníquese, publíquese, dese a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese.

Decreto 2.025

CRISTINA FERNÁNDEZ DE KIRCHNER.

*Sergio T. Massa. – Aníbal D. Fernández. –  
Jose L. S. Barañao. – Carlos A. Tomada.  
– Aníbal F. Randazzo. – Nilda C. Garré.*

– Juan C. Tedesco. – Jorge E. Taiana.  
– Carlos R. Fernández. – Julio M. De  
Vido. – Juan C. Amarilla. – María G.  
Ocaña.

III

**DECLARACION DE VALIDEZ DEL DECRETO  
DEL PODER EJECUTIVO NACIONAL 2.314 DE FECHA  
30 DE DICIEMBRE DE 2008 POR EL QUE SE FIJA  
UNA ASIGNACION NO REMUNERATIVA UNICA DE  
CARACTER ALIMENTARIO PARA TODOS  
LOS TRABAJADORES PUBLICOS Y PRIVADOS**

**(Orden del Día N° 1.659)**

I

**Dictamen de mayoría**

*Honorable Cámara:*

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 referido al decreto del Poder Ejecutivo nacional 2.314/08 de fecha 30 de diciembre de 2008, mediante el cual se fija una asignación no remunerativa única de carácter alimentario para todos los trabajadores públicos y privados, se encuentren o no comprendidos en convenios colectivos de trabajo, incluyendo los trabajadores agrarios y del servicio doméstico, cuyo haber mensual neto por todo concepto, excluidas las asignaciones familiares, no exceda de pesos un mil doscientos cuarenta.

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**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Artículo 1° – Declarar la validez del decreto 2.314 de fecha 30 de diciembre de 2008.

Art. 2° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

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

Sala de la comisión, 16 de enero de 2009.

*María C. Perceval. – Luis F. J. Cigogna. –  
Jorge A. Landau. – Patricia Vaca Narvaja.  
– Silvia E. Gallego. – Miguel A. Pichetto.*

INFORME

I. *Antecedentes*

La Constitución Nacional, antes de la reforma en 1994, establecía en forma clara y terminante la doctrina de la separación de las funciones del gobierno,

precisando uno de los contenidos básicos asignados a la forma republicana prevista en su artículo 1°.

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

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

A partir de la reforma, la facultad que la Constitución Nacional le atribuye excepcionalmente al Poder Ejecutivo, más allá de las posturas doctrinarias ha adquirido “carta de ciudadanía constitucional, por lo que ya no tiene sentido discutir si la procedencia de esta clase de reglamentos se apoya en el ensanche, o bien, en la superación de las fuentes constitucionales. En tal sentido, su validez constitucional encuentra apoyo expreso en el artículo 99, inciso 3, de la Constitución reformada”.<sup>2</sup>

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

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

1. Joaquín V. González se pronunciaba a favor de la constitucionalidad de los decretos de necesidad y urgencia siempre que ellos sean sometidos a consideración del Honorable Congreso de la Nación. *Manual de la Constitución Argentina*, 1890.

2. Cassagne, Juan Carlos, “La configuración de la potestad reglamentaria”, *La Ley*, 2004-A, 1144.

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.”

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 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 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 decretos parlamentarios 43 de fecha 18 de diciembre de 2007 y 17 de fecha 25 de febrero de 2008 y las resoluciones 1.008 de fecha 18 de diciembre de 2007 y 1.171 de fecha 27 de diciembre de 2007 respectivamente, designando a los/as señores/as senadores/as y diputados/as, integrando formalmente la comisión.

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

De Vega García afirma con acierto que la función del supuesto fáctico es doble, porque por una parte se constituye en la situación de hecho –la necesidad urgente– habilitante para que el Poder Ejecutivo pueda ejercer las facultades legislativas indispensables e inevitables para la solución de la crisis; por otro lado, esta situación de hecho se convierte también en condición de contenido de la norma de necesidad y urgencia, “porque parece lógico que sus preceptos contengan la respuesta más adecuada al supuesto que el gobierno alega al dictar este tipo de instrumentos”.<sup>1</sup>

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

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

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



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

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

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

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

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

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

La norma precitada establece como presupuesto para dictar decretos de necesidad y urgencia: la existencia de “circunstancias excepcionales” que “hacen imposible recorrer el procedimiento legislativo”.<sup>1</sup>

Conforme la postura desarrollada por Germán Bidart Campos, la “necesidad” es algo más que conveniencia, en este caso, parece ser sinónimo de imprescindible. Se agrega “urgencia”, y lo urgente es lo que no puede esperar. “Necesario” y “urgente” aluden, entonces, a un decreto que únicamente puede dictarse en circunstancias excepcionales en que, por ser imposible seguir con el procedimiento normal de sanción de las leyes, se hace imprescindible emitir sin demora alguna el decreto sustantivo.<sup>2</sup>

Por su parte, la convalidación del dictado de este tipo de decretos vino de la mano de la Corte Suprema de Justicia de la Nación a través del caso “Peralta”,<sup>3</sup>

ya que se le reconoció expresamente al presidente de la Nación la facultad de dictar este tipo de normas.

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

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

Estas circunstancias fácticas que debían configurarse eran:

“...una situación de grave riesgo social que pusiese en peligro la existencia misma de la Nación y el Estado –ésta 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 ésta[...] 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).

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

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

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

El Poder Judicial tiene la potestad de examinar la existencia o no del estado de necesidad y razonabili-

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

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

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

dad, ejerciendo el control de constitucionalidad sobre la materia regulada, en un caso que sea sometido a su juicio y donde se haya afectado algún derecho constitucional.

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

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

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

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

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

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

Es decir, que limita la facultad de control del Poder Judicial ante la presencia de agravio concreto (exami-

na si se cumplieron los requisitos formales de procedencia y el límite material), siendo el Congreso –depositorio 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”<sup>3</sup> cambia el criterio sostenido en el fallo precedente y declara la inconstitucionalidad de los decretos (de necesidad y urgencia) 770/96 y 771/96 emitidos por el PEN en 1996, que suprimían la percepción del salario familiar a aquellas personas que cobren más de mil pesos.

En el caso precitado, la CSJN ejerce un control de constitucionalidad amplio y analiza también la razonabilidad de la medida, al 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 parte del PEN.

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

En el caso “Risolfá de Ocampo”,<sup>4</sup> se declararon inconstitucionales varios artículos del DNU 260/97, que disponía el pago en cuotas de las indemnizaciones por accidentes de tránsito ocasionados por el transporte público de pasajeros, con invocación de la emergencia económica de esas empresas y de las aseguradoras.

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.

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

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

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

En el caso “Guida”,<sup>1</sup> la CSJN se pronunció por la constitucionalidad del decreto de necesidad y urgencia 290/95 que había dispuesto la reducción de los salarios de los agentes de la administración pública.

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

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

Los ministros Nazareno, Moliné O’Connor y López, que integraron la mayoría, coincidieron en la legitimidad de la medida, pues sostuvieron que “...la ratificación del decreto de necesidad y urgencia 290/95, mediante el dictado de la ley 24.624 traduce, por parte del Poder Legislativo, el reconocimiento de una situación de emergencia invocada por el Poder Ejecutivo para su sanción, a la vez que importa un concreto pronunciamiento del órgano legislativo a favor de la regularidad de dicha norma. Ese acto legislativo es expresión del control que –en uso de facultades privativas– compete al Congreso de la Nación conforme al artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional, pues la sanción de la ley 24.624 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: 1º) 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 2º) que la situación que requiere solución legislativa sea de una urgencia tal que deba ser remediada inmediatamente, en un plazo incompatible con el que demanda el trámite normal de las leyes. Esta última es la situación que debe entenderse presente en el caso...” (considerando 6).

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

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

En este mismo orden de ideas, el citado ministro de la CSJN destacó que “en cuanto al contenido mismo de la medida cuestionada, deben entenderse reunidos los requisitos que condicionan su validez, de acuerdo 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, Juan Carlos Cassagne 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”.<sup>2</sup>

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 sólo son

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

2. Cassagne, Juan Carlos, “La configuración de la potestad reglamentaria”, *La Ley*, 2004-A, 1144.

emitidos por el Poder Ejecutivo, sino también por los demás órganos y entes que actúan en su esfera.

En lo que concierne a la naturaleza de la actividad reglamentaria, la doctrina clásica consideraba que constituía una actividad administrativa, mientras que para Cassagne “la actividad reglamentaria traduce una actividad materialmente legislativa o normativa, ya que se trata del dictado de normas jurídicas de carácter general y obligatorias por parte de órganos administrativos que actúan dentro de la esfera de su competencia, traduciendo una actividad jurídica de la administración que se diferencia de la administrativa por cuanto ésta es una actividad inmediata, práctica y concreta tendiente a la satisfacción de necesidades públicas, encuadrada en el ordenamiento jurídico”.<sup>1</sup>

Conforme a 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.

“Sin embargo –señala Cassagne– la figura del reglamento no agota todas las situaciones que traducen la emisión de actos de alcance o contenido general en sede administrativa. Las normas generales que sólo tienen eficacia interna en la administración o que están dirigidas a los agentes públicos –instrucciones de servicio, circulares– no producen efectos jurídicos respecto a los particulares. Su principal efecto jurídico se deriva del deber de obediencia jerárquica del inferior al superior.”<sup>2</sup>

Tal y como expresa Cassagne, la caracterización jurídica de los reglamentos surge de la circunstancia de encontrarse sujetos a un régimen jurídico peculiar que los diferencia de las leyes en sentido formal, de los actos administrativos y de las instrucciones de servicio, circulares y demás reglamentos internos.

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.<sup>3</sup>

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 la cual el Poder Legislativo no puede inmiscuirse, como consecuencia del principio de separación de los poderes.<sup>4</sup>

Con la reforma constitucional de 1994 quedó superado el debate doctrinario respecto de los reglamentos delegados,<sup>5</sup> al contemplar expresamente la delegación legislativa en el artículo 76.

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

Tal y como se ha expuesto ut supra, hasta la reforma constitucional de 1994 se debatía en doctrina acerca de la validez constitucional de los denominados reglamentos de necesidad y urgencia.<sup>6</sup>

Mientras un sector, encabezado por los administrativistas, se inclinaba por su validez constitucional y recibía el apoyo de la realidad jurisprudencial aunque dentro de ciertos límites, otra corriente doctrinaria entendía que resultaban violatorios del sistema de la Constitución de 1853/60 por considerar, sustancial-

3. Clasificación desarrollada en Cassagne, Juan Carlos, “La configuración de la potestad reglamentaria”, *La Ley*, 2004-A, 1144.

4. Definición señalada en Cassagne, Juan Carlos, obra citada.

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

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

1. Cassagne, Juan Carlos, “La configuración de la potestad reglamentaria”, *La Ley*, 2004-A, 1144.

2. Cassagne, Juan Carlos, obra citada.

mente, que afectaban el principio de la división de los poderes.<sup>1</sup>

Y tal como lo ha expresado Cassagne:<sup>2</sup> “...La concepción de la denominada doctrina de la separación de los poderes o, según prefieren algunos, de la división de los poderes, elaborada por Montesquieu (bajo la innegable influencia de Locke), ha dado lugar a numerosas y diferentes interpretaciones jurídicas que olvidan la naturaleza eminentemente política y hasta sociológica de esta teoría. Precisamente, al abordar el estudio del poder reglamentario, en cualquier ordenamiento constitucional positivo, hay que analizar primero el sistema, su realidad y los antecedentes que le han servido de fuente, pues recién después de esa labor el intérprete estará en condiciones para determinar el modo en que la Constitución ha recepcionado el principio divisorio en lo que atañe a la articulación entre la ley y el reglamento.

“La teoría expuesta por Montesquieu en *El espíritu de las leyes reposa*, como es sabido, en la necesidad de instaurar un equilibrio entre los órganos que ejercen el poder estatal. Parte de reconocer que las personas que poseen poder tienden normalmente a su abuso, por lo cual considera imprescindible la institución en el Estado de un sistema de pesos y contrapesos, de modo que los poderes puedan controlarse recíprocamente y que el equilibrio resultante, permita el juego de los cuerpos intermedios de la sociedad y favorezca la libertad de los ciudadanos.<sup>3</sup>

“Lejos de predicar la primacía del Poder Legislativo o el acantonamiento de las funciones típicas de cada poder (en sentido orgánico la concepción de Montesquieu –antes que transferir el monopolio de la actividad legislativa al Parlamento (como pretendió Rousseau)– se ocupó de la división del Poder Legisla-

tivo, asignando al Poder Ejecutivo funciones colegislativas (vgr. veto, iniciativa y convocatoria) y estableciendo un sistema bicameral, con el objeto de impedir el predominio y el abuso del órgano parlamentario. El centro de la concepción, aun cuando el principio no tuvo acogida en las constituciones que se dictaron durante la Revolución Francesa, lo constituye, sin duda, la ubicación del Poder Judicial en el esquema divisorio, concebido como órgano imparcial para juzgar y resolver las controversias, con independencia de los otros dos poderes...”<sup>4</sup>

Conforme el análisis realizado ut supra, este precepto faculta al Poder Ejecutivo a emitir decretos por razones de necesidad y urgencia, cuando se produzcan “circunstancias excepcionales” que “...hicieran imposible seguir los trámites previstos por esta Constitución para la sanción de las leyes y no se trate de normas que regulen materia penal, tributaria, electoral o el régimen de los partidos políticos”.<sup>5</sup>

Por todo lo expuesto, es criterio de esta comisión analizar en lo pertinente la existencia del supuesto fáctico-jurídico-político que habilita el dictado de los instrumentos precitados por parte del Poder Ejecutivo, conforme a los requisitos establecidos expresamente por la Constitución Nacional en el artículo 99, inciso 3 –la existencia de circunstancias excepcionales que imposibiliten seguir el procedimiento legislativo ordinario y la necesidad y urgencia de suplir dicho trámite mediante un decreto– sumado esto, a los principios sentados por la jurisprudencia elaborada a través de los diferentes fallos de la Corte Suprema de la Nación, tales como la existencia de un grave riesgo social, asegurar la continuidad y vigencia de la unidad nacional y la protección de los intereses generales de la sociedad y no de determinados individuos.

## II. Objeto

Se someten a dictamen de esta comisión los decretos del Poder Ejecutivo nacional 2.314 de fecha 30 de diciembre de 2008, mediante el cual se fija una asignación no remunerativa única de carácter alimentario para todos los trabajadores públicos y privados, se encuentren o no comprendidos en convenios colectivos de trabajo, incluyendo los trabajadores agrarios y del servicio doméstico, cuyo haber mensual neto por todo concepto, excluidas las asignaciones familiares, no exceda de pesos un mil doscientos cuarenta.

### II.a) Análisis de los decretos

El Poder Ejecutivo nacional ha dejado constancia en el último de los considerandos de los citados de-

1. En este orden de ideas, 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 elaborado por Montesquieu y adoptada por nuestra Constitución histórica 1853/60. En este sentido, y compartiendo la exposición de Cassagne “...la atribución de la potestad reglamentaria al Ejecutivo responde a los principios de equilibrio, que están en la base de la teoría de Montesquieu, permitiendo su ejercicio no sólo para reglamentar las leyes del Congreso, sino también para dictar normas generales en determinadas situaciones que derivan tanto de sus propias facultades como órgano jerárquico superior de la administración pública (ex artículo 86, inciso 1, Constitución Nacional) como de las atribuciones vinculadas al estado de necesidad y a la eficacia de la realización de los fines constitucionales (esto último, a través de la figura de la delegación), facultades que deberá ejercer, en cualquier caso, bajo el control permanente del Congreso...” (Cassagne, Juan Carlos, “La configuración de la potestad reglamentaria”, *La Ley*, 2004-A, 1144).

2. Cassagne, Juan Carlos, *Sobre fundamentación y los límites de la potestad reglamentaria de necesidad y urgencia*, “La Ley”, 1991-E, 1179.

3. Cassagne, Juan Carlos, obra citada.

4. Cassagne, Juan Carlos, obra citada.

5. Cabe destacar que en Estados Unidos los citados decretos reciben la denominación de *executive orders*, las cuales son órdenes escritas, 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.

cretos que él se dicta en uso de las atribuciones conferidas al Poder Ejecutivo nacional por el artículo 99, incisos 1 y 3, de la Constitución Nacional.

La ley 26.122, en el capítulo I del título III se refiere a los dictámenes de la Comisión Bicameral Permanente respecto de los decretos de necesidad y urgencia estableciendo en su artículo 10 que esta comisión debe expedirse expresamente sobre la adecuación del decreto a los requisitos formales y sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado.

La lectura del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional permite distinguir como requisitos formales: *a)* la firma del señor presidente de la Nación; *b)* la firma de los señores ministros y del señor jefe de Gabinete de Ministros –dictado en acuerdo general de ministros y refrendado juntamente con el señor jefe de Gabinete de Ministros, y *c)* la remisión del señor jefe de Gabinete de Ministros a la Comisión Bicameral Permanente, y como requisitos sustanciales: *a)* razones de necesidad y urgencia, y *b)* en orden a la materia, puede dictar normas de contenido típicamente legislativo, siempre que no trate materia penal, tributaria, electoral o el régimen de los partidos políticos.

El decreto 2.314/08 en consideración ha sido decidido en acuerdo general de ministros y refrendado por la señora presidenta de la Nación, doctora Cristina Fernández de Kirchner, el señor jefe de Gabinete de Ministros, don Sergio T. Massa y los/as señores/as ministros/as, de conformidad con el artículo 99, inciso 3, párrafo 3.

Asimismo, se encuentra cumplido el último requisito formal referido a la obligación del jefe de Gabinete de Ministros de someter la medida a consideración de la Comisión Bicameral Permanente dentro de los 10 días.

Conforme al artículo 99, inciso 3, párrafo 4, se eleva el presente despacho en cumplimiento del plazo establecido.

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 él sea derogado formalmente por el Congreso.<sup>1</sup>

Corresponde a continuación analizar el cumplimiento de los requisitos sustanciales en el dictado del decreto 2.025/08.

En los considerandos del precitado decreto, el Poder Ejecutivo nacional destaca que, se ha tenido en cuenta al momento de decidir la resolución del Consejo Nacional del Empleo, la Productividad y el Salario

Mínimo, Vital y Móvil, número 3 de fecha 28 de julio de 2008.

Argumenta el Poder Ejecutivo, que la crisis iniciada en agosto de 2008 ha trascendido las fronteras de la esfera financiera de las economías industrializadas donde ha tenido su origen, muestra sus efectos en la economía real de esos países, y amenaza con convertirse en una crisis global, que desmejora las perspectivas de crecimiento mundial y puede afectar al conjunto de países en desarrollo.

Sostiene el Poder Ejecutivo, que busca impactar positiva y directamente en la demanda y el consumo, sin incidir significativamente en los costos y en los precios de los bienes y servicios. Se califica a la medida como una herramienta posible ante la actual contingencia.

Que es de público conocimiento la existencia de una crisis económica y financiera a nivel mundial de alcances nunca antes visto, que no sólo afectó a los países centrales, sino también a los que se encuentran en desarrollo. Por conocida, y estar siendo padecida por todo el sistema económico y financiero internacional, resulta innecesario extenderse en su descripción.

Continuando con la premisa de la redistribución del ingreso, política pública sostenida por este gobierno, y ante la manifestación de la crisis mundial, se ha tornado urgente la distribución de la suma fija prevista por el decreto bajo análisis.

Cabe señalar que la medida se encuentra orientada a sostener los niveles de consumo de los sectores más expuestos a las consecuencias negativas de la referida crisis mundial.

De otra banda, debe señalarse que la fecha del decreto en análisis y la habitual inactividad del Congreso de la Nación, en función del receso estival, permiten obviar las consideraciones en cuanto al punto de la imposibilidad de cumplir con el trámite ordinario previsto por la Constitución Nacional para la sanción de las leyes.

Se puede entender racionalmente entonces, que en función de la crisis referida y la imperiosa necesidad de mantener las variables del consumo y la demanda, se cumple acabadamente con la situación de urgencia que demanda la normativa vigente.

Las razones de necesidad y urgencia requeridas para habilitar la competencia del Poder Ejecutivo en materia legislativa han sido descriptas detalladamente, destacando que la necesidad de fijar esta asignación no remunerativa, configura una circunstancia excepcional que hace imposible seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución Nacional para la sanción de las leyes.

En razón a la materia regulada en el presente decreto conforme se indicara *ut supra*, dichas medidas no incursionan en las materias expresamente prohibidas por la Constitución Nacional para tales actos –por no tratarse de materia penal, tributaria, electoral

1. Esta posición ha sido sostenida por autores como Bidart Campos, Pérez Hualde, Cassagne, 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.

o el régimen de partidos políticos—, verificándose el cumplimiento de los recaudos formales que la Carta Magna impone para ellos, encontrándose asimismo suficientemente acreditadas las razones de urgencia y excepcionalidad invocadas para su dictado.

### III. Conclusión

Por los fundamentos expuestos, encontrándose cumplidos en lo que respecta al dictado del decreto 2.314/08, los requisitos formales y sustanciales establecidos en el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional y de conformidad con los términos del artículo 10 de la ley 26.122, la comisión propone que se resuelva declarar expresamente la validez del decreto de necesidad y urgencia del Poder Ejecutivo nacional 2.314/08 de fecha 30 de diciembre de 2008.

*María C. Perceval.*

## II

### Dictamen de minoría

#### *Honorable Cámara:*

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 referido al decreto del Poder Ejecutivo nacional 2.314/08 de fecha 30 de diciembre de 2008, mediante el cual se fija una asignación no remunerativa única de carácter alimentario para todos los trabajadores públicos y privados, se encuentren o no comprendidos en convenios colectivos de trabajo, incluyendo los trabajadores agrarios y del servicio doméstico, cuyo haber mensual neto por todo concepto, excluidas las asignaciones familiares, no exceda de pesos un mil doscientos cuarenta.

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

#### *La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Artículo 1º – Declarar la invalidez del decreto 2.314 de fecha 30 de diciembre de 2008.

Art. 2º – Comuníquese al Poder Ejecutivo nacional.

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

Sala de la comisión, de enero de 2009.

*Marcela V. Rodríguez. – Ernesto R. Sanz.*

## INFORME

### I. Introducción

En el diseño institucional plasmado en nuestra Constitución Nacional, que establece el principio de

división de poderes, el Poder Ejecutivo no puede emitir disposiciones de carácter legislativo bajo pena de nulidad. Esta facultad recae, exclusivamente, en el Congreso de la Nación.

Como veremos, únicamente cuando éste no pueda cumplir su función, o cuando circunstancias excepcionales hicieren imposible el abordaje de situaciones de extrema gravedad a través de su actuación, el Poder Ejecutivo podría excepcionalmente, y sujeto a convalidación por el Congreso, emitir decretos de carácter legislativo.

Con anterioridad a la Reforma Constitucional del año 1994, la Constitución Nacional vedaba esta posibilidad. El texto de nuestra Carta Magna expresaba que: “El Poder Ejecutivo no podrá en ningún caso bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo”.

A pesar de esta expresa prohibición constitucional, el constante dictado de los decretos de necesidad y urgencia se convirtió en una práctica habitual en clara afrenta al principio de división de poderes. Carlos Nino<sup>1</sup> sostuvo que el sistema de gobierno argentino es un presidencialismo absolutamente hipertrofiado. Esta peculiar configuración de nuestro diseño institucional surge tanto de disposiciones normativas como de desarrollos sociopolíticos. Así, luego de restaurada la democracia en 1983, tanto Alfonsín como Menem dictaron decretos de necesidad y urgencia, pero recién en la presidencia del segundo, ello se convirtió en una rutina constitucional. Antes se los había utilizado sólo para resolver profundas crisis<sup>2</sup> económicas y sociales.

Durante la presidencia de Menem, y antes de la Reforma Constitucional de 1994, la Corte Suprema de Justicia de la Nación, copada por una mayoría adicta al gobierno, convalidó el dictado de decretos de necesidad y urgencia. Así, en el recordado caso “Peralta”,<sup>3</sup> la Corte estableció como requisitos para la validez de estos decretos:

- i. La existencia de una situación de grave riesgo social que pusiese en peligro la existencia misma de la Nación y el Estado;
- ii. La razonabilidad y proporcionalidad de las medidas dispuestas a través del decreto;
- iii. La inexistencia de otros medios alternativos adecuados para lograr los fines buscados;
- iv. La convalidación del Congreso.

Como se puede observar, el fallo “Peralta” asienta y confirma dos importantes cuestiones vinculadas entre

1. Nino, C., *Fundamentos de derecho constitucional*; Astrea, Buenos Aires, 2ª reimpresión, 2002, p. 523.

2. Ver el caso, por ejemplo, del lanzamiento del Plan Austral durante la presidencia de Alfonsín.

3. CSJN, 27/12/1990, “Peralta, Luis A. y otro c/Estado nacional (Ministerio de Economía –Banco Central–)”, *La Ley*, 1991-C, 158.

sí: por un lado establece la validez de la práctica del dictado de los decretos de necesidad y urgencia; y por el otro, dispone que éste —su dictado— sólo tiene carácter excepcional y restringido a situaciones que importan una verdadera imposibilidad de resolver las emergencias a través del proceso legislativo ordinario.

Finalmente, la reforma constitucional incorporó al texto constitucional la facultad del Poder Ejecutivo de dictar estos decretos de tipo legislativo, regulando su alcance e incorporando claras limitaciones para acotar su uso.

Así, el artículo 99, inciso 3, comienza afirmando que “El Poder Ejecutivo de la Nación no podrá en ningún caso bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo”. Pero en el siguiente párrafo señala que: “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 de necesidad y urgencia, los que serán decididos en acuerdo general de ministros que deberán refrendarlos, conjuntamente con el jefe de gabinete de ministros”.

Como veremos en los siguientes acápites, el dictado de decretos de necesidad y urgencia se encuentra autorizado desde 1994, pero con límites sumamente precisos.

## II. *Requisitos sustantivos y formales para el dictado de los DNU.*

### II.1. *Una interpretación restrictiva*

Una primera aclaración en torno a lo regulado por el artículo 99, inciso 3, es la obligatoriedad de su interpretación restrictiva.

En este sentido, cabe aclarar que la regla general y pauta interpretativa respecto de la potestad legislativa del Poder Ejecutivo es su total prohibición, bajo pena de nulidad absoluta e insanable. Únicamente en casos excepcionales le está permitido al Ejecutivo emitir disposiciones de este tipo, bajo estricto cumplimiento de los requisitos fijados en la propia Constitución.

Esta es la conclusión a la que se arriba de una lectura de las normas atinentes de nuestra Constitución, especialmente si tenemos en cuenta un criterio sistemático de interpretación, de acuerdo con el cual, todas las normas del sistema que conforman la Constitución Nacional puedan ser interpretadas de manera que se concilien entre ellas. En este sentido, la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha señalado que la primera regla interpretativa es darle pleno efecto a la intención del legislador, computando la totalidad de sus preceptos de manera que armonicen con el ordenamiento jurídico restante, con los principios y garantías de la Constitución.<sup>1</sup>

Nuestra Carta Magna contiene varias disposiciones expresas en relación con la cuestión que nos ocupa. Una de ellas está contenida en el artículo 99, inciso 3m que comentaremos en detalle mas adelante. La otra disposición es la contenida en el artículo 76 de la Constitución Nacional, que prohíbe la delegación legislativa en el Poder Ejecutivo, salvo en aquellas 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. Finalmente, otra norma a tener en cuenta en este análisis es la vieja cláusula de defensa de la democracia que está contenida en el artículo 29 de la Constitución Nacional en cuanto establece que “El Congreso no puede conceder al Poder Ejecutivo nacional, ni las Legislaturas provinciales a los gobernadores de provincia, facultades extraordinarias, ni la suma del poder público, ni otorgarles sumisiones o supremacías por los que la vida, el honor o la fortuna de los argentinos quede a merced del gobierno o persona alguna. Actos de esta naturaleza llevan consigo una nulidad insanable y sujetarán a los que lo formulen, consientan o firmen a la responsabilidad y pena de los infames traidores a la patria”.

Del juego sistemático de estas normas surge la interpretación correcta de la Constitución Nacional en esta materia. Así, tanto el artículo 76 como el artículo 99, inciso 3, establecen un principio prohibitivo expreso en materia de uso de atribuciones legislativas por parte del Ejecutivo. No puede el Poder Ejecutivo asumir funciones legislativas ni puede el Congreso delegar estas funciones. De esta prohibición genérica se desprende claramente que la interpretación debe ser en un sentido estricto, es decir, que en la duda debe estarse claramente por la prohibición y no por la habilitación. La habilitación, las materias y los contenidos allí especificados constituyen una excepción al principio prohibitivo expresado en los primeros párrafos de ambos artículos, y que, además, se encuentra plenamente reforzado y sancionado penalmente por el artículo 29 de la Constitución Nacional.

En este mismo sentido se ha expedido la Corte Suprema de Justicia. Así, en el caso “Verrocchi”,<sup>2</sup> la Corte admitió un planteo de inconstitucionalidad formulado contra el decreto 770/96, que derogó la ley 18.017 y excluyó a quienes ganaban más de mil pesos del goce de los beneficios de las asignaciones familiares. Los magistrados Fayt, Belluscio y Bossert sostuvieron que “los constituyentes de 1994 no han eliminado el sistema de separación de las funciones del gobierno, que constituye uno de los contenidos esenciales de la forma republicana prevista en el artículo 1º de la Constitución Nacional [...] Consideréese que la reforma fue fruto de la voluntad tendiente a lograr, entre otros objetivos, la atenuación del sistema presidencialista”.<sup>3</sup> Y agregaron:

2. CSJN; 19/8/1999, “Verrocchi, Ezio c/Administración Nacional de Aduanas”, *La Ley*, 2000-A, 88.

3. Considerando 7º.

1. *Fallos*, 281:147 y otros.



“El texto nuevo es elocuente[...] la admisión del ejercicio de facultades legislativas por parte del Poder Ejecutivo se hace bajo condiciones de rigurosa excepcionalidad y con sujeción a exigencias que constituyen una limitación y no una ampliación de la práctica seguida en el país, especialmente desde 1989.<sup>1</sup>

En el caso “Guida”,<sup>2</sup> Petracchi<sup>3</sup> recordó la formulación de este principio general. Y eso mismo vuelve a suceder en la causa “Kupchik”,<sup>4</sup> en el voto de mayoría.<sup>5</sup>

Por último, la Corte Interamericana de Derechos Humanos también sostuvo una postura similar respecto a las facultades legislativas en cabeza del Poder Ejecutivo. Así, expresó que dichos actos son válidos siempre que “estén autorizadas por la propia Constitución, que se ejerzan dentro de los límites impuestos por ella y por la ley delegante, y que el ejercicio de la potestad delegada esté sujeto a controles eficaces, de manera que no desvirtúe, ni pueda utilizarse para desvirtuar, el carácter fundamental de los derechos y libertades protegidos por la Convención”.<sup>6</sup>

Aclarada la cuestión referida a cuál es el principio rector en la materia, corresponde evaluar los diversos requisitos, sustantivos y formales, que existen como prerrequisito para la validez de los decretos de necesidad y urgencia.

## II.2. Requisitos sustantivos

### II.2.1. Las “circunstancias excepcionales”

El primer punto al que hace referencia nuestra Constitución es la situación fáctica que debe darse para la validez del dictado de los decretos de necesidad y urgencia.

Estas “circunstancias excepcionales” deben proyectarse consecuentemente en la imposibilidad de seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución para la formación y sanción de las leyes.

La Corte Suprema, respecto a este requisito fáctico, ha sostenido en el caso “Video Club Dreams”<sup>7</sup> que “debe existir una situación de grave riesgo social”.<sup>8</sup>

Con mayor detalle, Boggiano, en su voto concurrente, agregó que “la mera conveniencia de que por un mecanismo más eficaz se consiga un objetivo de gobierno en modo alguno justifica la franca violación

de la separación de poderes”. Además, en los autos “Della Blanca”,<sup>9</sup> en los que el *a quo* había declarado inconstitucional el decreto 1.477/89, en lo relativo a la naturaleza no retributiva de los ticket canasta, el Alto Tribunal, con mayoría integrada por Fayt, Belluscio, Petracchi, Boggiano y Bossert, confirmó la decisión. Allí, recordó que el Poder Ejecutivo fue dotado de esta facultad “de modo excepcional, para conjurar situaciones límites o peligros de efectos catastróficos”, asegurando que “la única necesidad que justifica el ejercicio de tales poderes excepcionales es la de preservar la vida misma de la nación y el Estado”.<sup>10</sup>

Sobre este punto, Quiroga Lavié sostuvo que “la norma viene, con toda claridad, a establecer que frente a una imposibilidad funcional por parte del Congreso para desempeñarse como tal, es que se puede utilizar el instrumento de excepción, pero no en el caso de que se trate de una imposibilidad política, por parte del Ejecutivo, de conseguir los votos de los representantes del pueblo a favor de una iniciativa legislativa suya”.<sup>11</sup>

Sólo casos de severos colapsos en la economía nacional que no permitirían sujetar al debate del Congreso Nacional las vías de solución, o supuestos de cierre del Congreso frente a situaciones de guerra u otro tipo de catástrofe que mantenga al Congreso cerrado o impida la espera del debate legislativo por inminencia y gravedad de los daños a reparar, habilitarían el dictado de decretos de este tipo.

La mera circunstancia crítica, entonces, no amerita el dictado de los DNU, si este supuesto fáctico no imposibilita el trámite ordinario de sanción de las leyes nacionales. Bidart Campos expresó que “es muy claro y elocuente; a la mención de excepcionalidad agrega palabras que no soportan tergiversaciones oportunistas; así, cuando dice que las circunstancias excepcionales hacen ‘imposible’ el seguimiento del procedimiento legislativo, hemos de entender que esta imposibilidad no alcanza a alojar una mera inconveniencia ni habilita a elegir discrecionalmente, por un puro criterio coyuntural y oportunista, entre la sanción de una ley y la emanación más rápida de un decreto”.<sup>12</sup>

Esta misma exigencia, en cuanto a las consecuencias de las circunstancias excepcionales también han sido exigidas por la Corte Suprema. Así, en el caso ya citado “Verrocchi”,<sup>13</sup> expresó que el estado de necesidad se presenta “...únicamente cuando circunstancias

1. Considerando 8°.

2. CSJN; 2/6/2000; “Guida, Liliana c/Poder Ejecutivo”; *La Ley*, 2000-C, 828.

3. Considerando 8 de su disidencia.

4. CSJN; 17/3/1998; “Spak de Kupchik, Luisa y otro c/Banco Central y otro”, *Fallos*, 321:366.

5. Considerando 14.

6. Corte IDH; opinión consultiva OC-6/86; de 9 de mayo de 1986, párrafo 36.

7. CSJN, 6/6/1995, “Video Club Dreams c/Instituto Nacional de Cinematografía”, *La Ley*, 1995-D, 247.

8. Considerando 15.

9. CSJN, 24/11/1998, “Della Blanca, Luis E. y otro c/Industria Metalúrgica Pescarmona S.A.”, *La Ley*, 1999-B, 415.

10. Considerando 4.

11. Quiroga Lavié, H., *Constitución Argentina comentada*, página 621.

12. Bidart Campos, Germán, *Tratado elemental de derecho constitucional argentino*, Ediar, Buenos Aires, 1995, t. VI, página 433.

13. Obra citada.

excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos por esta Constitución... Por lo tanto 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, o 2) que la situación que requiere 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[...] Corresponde descartar criterios de mera conveniencia ajenos a circunstancias extremas de necesidad, puesto que la Constitución no habilita a elegir discrecionalmente entre la sanción de una ley o la imposición más rápida de ciertos contenidos materiales por medio de un decreto”.<sup>1</sup>

En el caso “Casime”<sup>2</sup> las disidencias de los doctores Fayt y Vázquez expresan que el decreto 1.285/99 –que modificó el régimen pesquero y estableció que esta reforma tendría vigencia por cuatro años–, “trasunta una intolerable despreocupación respecto de uno de los requisitos referidos por la Constitución –el relativo a la imposibilidad de seguir el trámite ordinario para la sanción de las leyes–, dado que “implica una clara voluntad de asumir con vocación de permanencia funciones que la Constitución le confía al Congreso”.

En la causa “Risolfía de Ocampo”,<sup>3</sup> el voto de Belluscio expresa que la “mera existencia de una crisis económica como la presentada no es suficiente para configurar las circunstancias excepcionales que determinan la imposibilidad de seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución para la formación y sanción de las leyes”.<sup>4</sup>

Por último, la Corte Suprema también ha sostenido que las circunstancias excepcionales deben ser reconocidas por el propio Congreso de la Nación.<sup>5</sup>

### II.2.2. *Las materias prohibidas*

El segundo punto que establece el artículo en cuestión es una prohibición absoluta para el dictado por el Poder Ejecutivo de DNU: nunca se podrán dictar decretos de necesidad y urgencia que regulen materia penal, tributaria, electoral o el régimen de partidos políticos. Tal como lo sostiene Balbín, las materias vedadas constituyen una reserva legal, es decir, una

actividad excluida.<sup>6</sup> La prohibición de dictar decretos de urgencia de sustancia penal o tributaria tiene como objetivo reforzar el principio de legalidad, que en esos temas ya estaba asegurado en la Constitución (artículos 17 y 18 de la Constitución).

Por otro lado, las últimas dos prohibiciones –que repetimos, resultan absolutas– encuentran su razón de ser en la preservación de las reglas del proceso democrático y la competencia electoral.<sup>7</sup>

La Corte IDH, en el caso antes citado ha seguido esta línea al expresar que a través del procedimiento democrático de sanción de leyes “no sólo se inviste a tales actos del asentimiento de la representación popular, sino que se permite a las minorías expresar su inconformidad, proponer iniciativas distintas, participar en la formación de la voluntad política o influir sobre la opinión pública para evitar que la mayoría actúe arbitrariamente”.<sup>8</sup> Y que “la reserva de ley para todos los actos de intervención en la esfera de la libertad, dentro del constitucionalismo democrático, es un elemento esencial para que los derechos del hombre puedan estar jurídicamente protegidos y existir plenamente en la realidad. Para que los principios de legalidad y reserva de ley constituyan una garantía efectiva de los derechos y libertades de la persona humana, se requiere no sólo su proclamación formal, sino la existencia de un régimen que garantice eficazmente su aplicación y un control adecuado del ejercicio de las competencias de los órganos”.<sup>9</sup>

### II.3. *La motivación*

El tercer requisito sustantivo se deriva del principio republicano de gobierno plasmado en el artículo 1º de la Constitución Nacional<sup>10</sup> y es la exigencia de la motivación que todo decreto de necesidad y urgencia debe tener para su legitimidad y legalidad.

Como la doctrina lo sostiene, la motivación es la explicitación de cuáles son las circunstancias de hecho y de derecho que fundamentan la emanación del acto. Asimismo, esta motivación debe ser suficiente,<sup>11</sup> es decir, que no debe ser vaga o genérica. En este mismo sentido, Gordillo sostiene que “la garantía de la fun-

6. Balbín, C., “Reglamentos delegados y de necesidad y urgencia”, *La Ley*, 2004, página 119.

7. Para ver un análisis pormenorizado de los casos en los que la Corte Suprema se ha expedido sobre la validez de los decretos de necesidad y urgencia respecto a las materias que éstos trataban, ver Ventura, A., “Los decretos de necesidad y urgencia: un salto a la vida constitucional”; *Revista Latinoamericana de Derecho*, N° 1.

8. Corte IDH, obra citada, párrafo 22.

9. Obra citada, párrafo 24.

10. La Nación Argentina adopta para su gobierno la forma representativa republicana federal, según la establece la presente Constitución.

11. Buj Montero, M., “El acto administrativo: elementos”, en *Manual de derecho administrativo*, Farrando, I (coordinador), Depalma, 2000, Bs. As., página 197.

1. Obra citada, considerando 9.

2. CSJN, 20/2/2001, “Casime, Carlos A. c/Estado nacional”, DT 2001-A, 775.

3. CSJN, “Risolfía de Ocampo, María J. c/Rojas, Julio C. y otros”, *Fallos*, 323:1934.

4. Considerando 7.

5. *Fallos*, 173:65.

damentación del acto no es una cuestión secundaria, instrumental, prescindible, subsanable. Así como una sentencia no es tal si no está fundada en los hechos y en el derecho, la decisión administrativa inmotivada es abuso de poder, es arbitrariedad, sistema autoritario de gobierno, si no tiene la simple y humilde explicación que la coloca por debajo del derecho y no por encima de los hombres. Con base en los hechos del caso y no con invocaciones abstractas y genéricas aplicables a una serie indeterminada de casos”.<sup>1</sup>

Por esto mismo, tanto en el mensaje que da cuenta del dictado del decreto emitido por el Poder Ejecutivo, como en sus considerandos, se deben precisar siempre qué acontecimientos han producido la causa constitucional o hecho habilitante para su emisión, cuáles son los bienes que desea preservar a través de su dictado, las razones por las cuales no puede resolver la emergencia mediante mecanismos ordinarios y sí mediante el decreto que se emite.

Por otro lado, el cumplimiento de este requisito permitirá que el Poder Judicial controle la causa del acto, es decir, si existió una auténtica urgencia, por qué fue imposible superar la situación por medio del trámite legislativo ordinario, y si hubo una genuina necesidad de dictar la medida en forma inmediata.<sup>2</sup> Así, la motivación se transforma en un principalísimo elemento para que la Justicia controle la legitimidad y se traduce en un medio de prueba de primer orden para conocer la realidad del obrar de la administración.<sup>3</sup>

También respecto a este requisito, la Corte ha hecho expresas consideraciones interpretativas. Así, en “Video Club Dreams”<sup>4</sup> se sostuvo que los motivos que impulsaron el dictado del decreto 2.736/91 “no se exhiben como una respuesta a una situación de grave riesgo social que hiciera necesario el dictado de las medidas súbitas como las tratadas. En “Sallago”,<sup>5</sup> Belluscio y Bossert sostuvieron que la mera invocación que el decreto hace de la crisis de la marina mercante nacional, no basta para demostrar que ha sido imposible seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución para la sanción de las leyes en materia laboral”. En la causa “Smith”,<sup>6</sup> el voto concurren-

te de Fayt deja establecido que “tal afectación a los mentados principios constitucionales –se refiere a los que protegen el derecho de propiedad–, dada la gravedad que reviste y la ausencia de razones decisivas que justifiquen la exigencia legal que la provoca, no puede entenderse como fruto de una reglamentación razonable”.<sup>7</sup>

#### II.4. La razonabilidad

Como cuarto requisito, todo decreto de necesidad y urgencia debe ser razonable. En nuestro ordenamiento jurídico el control de constitucionalidad tiene numerosas facetas y pautas para su aplicación, entre las cuales se encuentra el estándar jurídico de la razonabilidad. Esto implica que toda vez que se ejerza el control judicial de razonabilidad sobre los actos estatales, no se está haciendo otra cosa que llevar adelante un tipo de control de constitucionalidad.

Este control exige verificar, objetivamente, una relación de proporcionalidad entre los medios empleados y el fin buscado con la medida y razonabilidad respecto de las circunstancias que dan lugar a su dictado. Tal como Bidart Campos lo sostuvo, la razonabilidad exige que el medio escogido para alcanzar un fin válido guarde proporción y aptitud suficiente con ese fin, o bien, que se verifique una “razón” valedera para fundar tal o cual acto de poder.<sup>8</sup>

La Corte Suprema sostuvo esta idea en el caso “Sallago”,<sup>9</sup> donde la disidencia de Fayt señaló que el test de razonabilidad entre la emergencia y la disposición concreta comprende: “1) Que exista una situación de emergencia que imponga al Estado el deber de amparar los intereses vitales de la comunidad; 2) Que tenga como finalidad legítima la de proteger los intereses generales de la sociedad y no de determinados individuos; 3) Que la moratoria sea razonable, acordando un alivio justificado por las circunstancias, y 4) Que su duración sea temporal y limitada al plazo indispensable para que desaparezcan las causas que hicieron necesaria la moratoria”.<sup>10</sup>

#### II.5. La temporariedad

Por último, dado que el decreto sólo es válido ante la existencia de circunstancias excepcionales y dado que éstas tienen una perdurabilidad determinada (la emergencia es, por propia definición, temporaria), el acto del Poder Ejecutivo debe tener una vigencia acotada, es decir, sujeta a término.

1. Gordillo, A.; *Tratado de derecho administrativo*, t. III, 9ª edición, Bs. As., F.D.A., 2007, página 13.

2. Hutchinson, T., “Los procedimientos de urgencia en el derecho administrativo argentino”, nota que forma parte del libro *Estudios jurídicos en memoria de Alberto Ramón Real*, Montevideo, Fundación de Cultura Universitaria, 1996, p. 300.

3. Tawil, Guido Santiago y Monti, Laura Mercedes, *La motivación del acto administrativo*, Buenos Aires, Depalma, 1998, p. 83. Cabe recordar que el artículo 7º de la Ley de Procedimientos Administrativos incorporó la motivación como uno de los requisitos esenciales del acto, cuya ausencia deriva en la nulidad.

4. Obra citada.

5. Obra citada.

6. CSJN; 1º/2/2002; “Banco de Galicia y Buenos Aires s/ solicita intervención urgente en: Smith, Carlos c/P.E.N. s/sumarísimo”, *La Ley*, 2002, p. 112.

7. Considerando 11.

8. Bidart Campos, G., obra citada, p. 805.

9. CSJN, 10/10/1996, “Sallago Alberto c/Astra CAPSA”, *La Ley*, 1998-C, p. 950.

10. Considerando 4.

Ya en 1959 la Corte sostuvo, respecto a las medidas en emergencia, que la emergencia dura el tiempo que duran las causas que la han originado.<sup>1</sup>

La consecuencia práctica de esta exigencia es que el decreto debe fijar explícitamente el plazo temporal durante el cual tendrá vigencia, que será el que se presume razonablemente durará la emergencia o bien el indispensable para que desaparezcan las causas que hicieron necesaria la moratoria.

## II.6. *Requisitos formales: análisis de la ley 26.122*

Cuando se piensa en los roles que debe asumir el Poder Legislativo, tendemos a darle una mayor relevancia a la función de dictar leyes. Sin embargo, tal como lo sostiene el dictamen del Consejo por la Consolidación de la Democracia: “no se debe dejar de lado otros que tienen mucha trascendencia, como por ejemplo el rol de control sobre el Poder Ejecutivo”. Esta función “resulta indispensable para el correcto desarrollo de las instituciones estatales democráticas y las defensas de las garantías individuales”. En este mismo sentido, De Vergotini sostiene que el Parlamento cumple en las democracias dos funciones: la función de orientación política y la función de control.<sup>2</sup> Con relación a esta segunda función, “el contralor del gobierno por parte del Parlamento comprende, por cierto, la constitucionalidad y legalidad de sus actos”.<sup>3</sup>

Por tanto, existen condiciones de carácter formal o procedimental que debe cumplir el acto para que sea válido. Respecto a la función de control de los órganos de gobierno mencionada, el mismo artículo 99, inciso 3, prevé que “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”.

Por lo que resulta patente que dicho artículo le atribuye al Congreso Nacional el importantísimo deber de proteger el sistema republicano y la división de poderes y con esto aminorar el hiperpresidencialismo.

El Congreso Nacional, desoyendo el mandato constitucional, demoró 12 años la sanción de la norma que reglamenta la Comisión Bicameral Permanente encargada de controlar la legalidad de las disposiciones emitidas por el Poder Ejecutivo. La ley 26.122 merece severas críticas, que ponen en tela de juicio su constitucionalidad. Debe rechazarse firmemente la idea de que la Constitución ha dejado amplios márgenes a la ley reglamenta-

ria para fijar el alcance y el trámite de la intervención parlamentaria. La regulación prevista en la Carta Magna debía respetar límites muy precisos, determinados por la división de poderes, el carácter restrictivo y excepcional del reconocimiento de las facultades legislativas al Ejecutivo y la prohibición tajante de todo tipo de sanción ficta, entre otros principios y reglas constitucionales. Cayuso sostiene que tal tipo de reglamentación no podría sortear la tacha de inconstitucionalidad.<sup>4</sup>

La ley 26.122 adolece de diversos problemas constitucionales, entre los que se destacan los siguientes:

### 1. *Pronunciamiento de ambas Cámaras*

La Constitución Nacional ha establecido que el Poder Legislativo estará conformado de manera bicameral: la Cámara de Diputados y, la Cámara de Senadores. Una representa al pueblo de la Nación- y con ello el principio democrático- y la otra, a los estados locales resguardando, así, el sistema federal.<sup>5</sup> El bicameralismo permite una instancia de revisión más a las decisiones tomadas e implica un debate más amplio y representativo, con lo cual aquellas normas que surjan de esta mayor deliberación tendrán mayor legitimidad. Así, la Carta Magna establece en el artículo 78 que “Aprobado un proyecto de ley por la Cámara de su origen, pasa para su discusión a la otra Cámara. Aprobado por ambas, pasa al Poder Ejecutivo de la Nación para su examen; y si también obtiene su aprobación, lo promulga como ley” y en el artículo 82 que “La voluntad de cada Cámara debe manifestarse expresamente; se excluye, en todos los casos, la sanción tácita o ficta”.

Una interpretación armónica de ambos artículos permite concluir que, por un lado, se requiere el pronunciamiento expreso y positivo y, por otro, que ambas Cámaras deben pronunciarse. Pero la ley 26.122 determina que para que un DNU sea rechazado se requiere la voluntad afirmativa tanto de la Cámara de Diputados como de la de Senadores. Así, el artículo 22 expresa que “Las Cámaras se pronuncian mediante sendas resoluciones. El rechazo o aprobación de los decretos deberá ser expreso conforme lo establecido en el artículo 82 CN. Cada Cámara comunicará a la otra su pronunciamiento de forma inmediata”. Y el artículo 24 expresa que El rechazo por ambas Cámaras del Congreso del decreto de que se trate implica su derogación de acuerdo a lo que establece el artículo 2º del Código Civil, quedando a salvo los derechos adquiridos durante su vigencia”. (El resaltado nos pertenece). Cabe preguntarse qué sucedería si una de las

4. Carlos Menem, por ejemplo, ha dictado desde el año 1989, 545 decretos de necesidad y urgencia. Fernando De la Rúa, a su vez, dictó entre los años 1999-2001, 73 decretos y Néstor Kirchner, por último, 201 decretos entre los años 2003 y 2006. Para mayor detalle, ver Astarita, M. *El uso de decretos bajo el gobierno de Kirchner*; inédito.

5. Susana Cayuso, “La delegación legislativa, los decretos de necesidad y urgencia y la promulgación parcial. Control político real o aparente”, *La Ley*, 2006-D, p. 1435.

1. CSJN, 15/5/1959, “Nadur, Amar c/Borelli, Francisco”.

2. De Vergotini, *Derecho constitucional comparado*, Madrid, 1987. Citado en Nino, C., obra citada, p. 531.

3. Obra citada, página 535.

dos Cámaras se pronuncia a favor de la validez del decreto y la otra en su contra. La solución que parece aportar la Ley 26.122 sería que dicho decreto es válido, contraviniendo la letra de la Constitución.<sup>1</sup>

En conclusión, la sanción de una ley bajo los procedimientos constitucionales requiere de la aprobación de ambas Cámaras, por lo que el tratamiento de los decretos de promulgación parcial debe cumplir con los mismos recaudos para ganar validez.

## 2. El silencio del Congreso Nacional

¿Qué sucede si el Congreso no se pronuncia ni a favor ni en contra de la validez?

Volvamos a recordar el artículo 82 de la Constitución Nacional: “La voluntad de cada cámara debe manifestarse expresamente; se excluye, en todos los casos, la sanción tácita o ficta”. La Constitución Nacional es clara al respecto: el silencio no puede ser considerado como voluntad positiva. Sostiene Quiroga Lavié que “La exigencia constitucional de manifestación expresa de la voluntad de las Cámaras, así como la prohibición de la sanción ficta, se aplica a toda la actividad que realicen aquéllas dentro de su competencia. Por ello la norma no especifica que se trata de la sanción de las leyes, sino que lo sostiene para todos los casos. Las resoluciones de ambas Cámaras o de las comisiones bicamerales, cuando estén habilitadas para ello, especialmente si ejercen la potestad de control de los actos del Ejecutivo, precisan también de manifestación expresa. [...] Frente a la clara prohibición constitucional de la sanción tácita de las leyes, no podrá inferirse un razonamiento lógico de ninguna naturaleza dirigido a convalidar una habilitación legal en sentido contrario”.<sup>2</sup>

Pero, la ley 26.122 establece en sus artículos 22 y 24 que “Las Cámaras se pronuncian mediante sendas resoluciones. El rechazo o aprobación de los decretos deberá ser expreso conforme lo establecido en el artículo 82 de la Constitución Nacional” y que “el rechazo por ambas Cámaras del Congreso del decreto de que se trate implica su derogación de acuerdo a lo que establece el artículo 2º del Código Civil, quedando a salvo los derechos adquiridos durante su vigencia”, respectivamente.

Se puede inferir que la voluntad política ha sido la de otorgarle al silencio un carácter convalidante, contrario a la norma constitucional.<sup>3</sup> Al respecto, Cayuso afirma que el principio que se desprende de la regla enunciada en el artículo transcrito, es que no habiendo pronunciamiento expreso del órgano legislativo, sea ratificando o rechazando, los decretos pierden validez y son nulos de nulidad absoluta. La regla constitucional es la invalidez

salvo que se den determinadas condiciones, por lo tanto la disposición infraconstitucional que invierta el principio general es inconstitucional.<sup>4</sup> En esta misma línea, María Angélica Gelli sostiene que el “silencio” de las Cámaras o el rechazo de alguna de ellas “implicará la caducidad del decreto”, ya que el silencio del Congreso no posee efecto convalidatorio.<sup>5</sup>

Por último, es interesante resaltar que la interpretación sobre la validez del silencio como aprobación ficta o tácita es opuesta a la que rige en las constituciones de España, Italia y la de la Ciudad de Buenos Aires, por citar sólo unos casos, en las que si los decretos de necesidad y urgencia no son ratificados en un plazo determinado (en general de 30 o 60 días) pierden vigencia. Este criterio es el único compatible con el principio republicano de la división de poderes establecido en el primer artículo de la Constitución Nacional.<sup>6</sup>

## 3. Las limitaciones impuestas al Congreso Nacional

La ley 26.122, determina en su artículo 23 que las Cámaras no pueden introducir enmiendas, agregados o supresiones al texto del Poder Ejecutivo, debiendo circunscribirse a la aceptación o rechazo de la norma mediante el voto de la mayoría absoluta de los miembros presentes.

Ante los supuestos fácticos que la Constitución habilita para el dictado de los decretos de necesidad y urgencia, resulta particularmente relevante la participación activa del Congreso Nacional, por ser el poder dotado de mayor legitimidad democrática y encontrarse en él representadas todas las perspectivas de la sociedad. Su intervención sin cortapisas es una barrera contra la discrecionalidad. Como dice Balbín, “la función del Congreso no puede quedar circunscrita solamente a la aprobación o derogación de los DNU, ya que como titular de la potestad legislativa y responsable del control sobre el Poder Ejecutivo, puede introducir modificaciones en su texto”.<sup>7</sup>

La participación del Congreso introduciendo enmiendas o modificaciones, constituye la mejor forma de evitar una excesiva acumulación de facultades en el Ejecutivo y contribuye a la atenuación del presidencialismo exacerbado. Por otro lado, es la única forma de garantizar el debido respeto a las minorías parlamentarias. Por estas razones este artículo es inconstitucional.

4. Cayuso, “La delegación legislativa, los decretos de necesidad y urgencia y la promulgación parcial. Control político real o aparente”, *La Ley*, 2006-D., 1435.

5. Gelli, M. A., obra citada, p. 697.

6. Pérez Sanmartino, Osvaldo A., “La reglamentación de los decretos de necesidad y urgencia. Un remedio peor que la enfermedad”, *La Ley*, Sup. Act. 17/8/2006, p. 1.

7. Balbín, C., obra citada, p. 123. En el mismo sentido, Pérez Hualde. *Decretos de necesidad y urgencia*, Ed. Depalma, 1995, p. 252.

1. Gelli, M. A., *Constitución Nacional comentada y concordada*, La Ley, 2002, p. 439.

2. Obra citada.

3. Millón Quintana, J. y Mocoroa, J.M., “El presidencialismo sin happy ending. A propósito de la ley 26.122 y los decretos de necesidad y urgencia”, *JA*, 2007-I-1328.

### III. Subsistencia del control judicial de constitucionalidad

No está de más resaltar que el Poder Judicial preserva toda su potestad de controlar la constitucionalidad de la legislación dictada bajo delegación o por decretos de necesidad y urgencia. Por una parte, los jueces tienen el deber de someter la legislación en cuestión al escrutinio sobre su concordancia con la Constitución Nacional, como lo tienen respecto del resto de la legislación. Por otra parte, la propia ley 26.122 debe caer bajo el análisis cuidadoso de los magistrados, por tratarse de una norma que afecta delicados equilibrios de poder y regula trascendentes disposiciones constitucionales.

### IV. Análisis en particular del decreto 2.314/08

El decreto 2.314/2008 fija una asignación no remunerativa única de carácter alimentario para todos los trabajadores públicos y privados.

Se dicta en ejercicio de las facultades conferidas por el artículo 99, incisos 1 y 3, de la Constitución Nacional.

Según el “Artículo 1° – Fíjase una asignación no remunerativa única, de carácter alimentario, de pesos doscientos (\$ 200), que será percibida por todos los trabajadores del sector público y privado, se encuentren o no comprendidos en convenios colectivos de trabajo, incluyendo los trabajadores agrarios y del servicio doméstico, cuyo haber mensual neto por todo concepto, excluidas las asignaciones familiares, no exceda de pesos un mil doscientos cuarenta (\$ 1.240) al 31 de diciembre de 2008”.

Por otra parte, resulta sorprendente teniendo en cuenta la fecha del dictado del decreto (30 de diciembre de 2008, y su publicación en el Boletín Oficial (31 de diciembre de 2008), cuál es el fundamento jurídico por el cual se establece según el artículo 2° que “El pago único que por el presente decreto se establece, se hará efectivo entre los días 29 de diciembre de 2008 y 5 de enero de 2009”.

Fundamentalmente si tenemos en cuenta lo establecido en el “Artículo 5° – La presente medida entrará en vigencia a partir de su publicación en el Boletín Oficial”.

En primer lugar queremos dejar absolutamente en claro que de ningún modo nos hubiéramos opuesto a aprobar una ley que estableciera lo dispuesto por el decreto, pese a encontrar múltiples defectos a las políticas sociales del gobierno, y a sus programas sociales focalizados, clientelistas y de manejos espurios. Pero lo que no podemos tolerar, bajo ningún concepto, es la violación de la Constitución Nacional, y las irregularidades que presenta este decreto.

No había obstáculo para que oportunamente, dado que este tema estuvo en agenda desde hacía tiempo, como lo veremos más adelante, se hubiera mandado un mensaje y el respectivo proyecto de ley al Congreso de la Nación. Nada obstaba a seguir el trámite

ordinario de formación y sanción de las leyes, y en ese caso, nuestro bloque hubiera acompañado la moción.

### IV.1. Conflicto con la entrada de vigencia de la norma

Con fecha 31 de diciembre de 2008, se publica en el Boletín Oficial<sup>1</sup> (N° 31563, pág. 3), el decreto 2.314/2008: “Fíjase una asignación no remunerativa única de carácter alimentario para todos los trabajadores públicos y privados”.

El decreto de necesidad y urgencia sobre asignaciones no remunerativas para todos los trabajadores públicos y privados fue firmado el 30 de diciembre de 2008.

Según el artículo 2° del decreto. “El pago único que por el presente decreto se establece, se hará efectivo entre los días 29 de diciembre de 2008 y 5 de enero de 2009”. Asimismo en la página web del Ministerio de Trabajo,<sup>2</sup> Empleo y Seguridad Social se anuncia, el 29 de diciembre de 2008, que comienza el pago de los \$ 200 a quienes cobran el salario mínimo. En particular el ministro Carlos Tomada aseguró que “ésta es la decisión que ha tomado el gobierno nacional para reforzar los sueldos de aquellos trabajadores que perciben el haber mínimo. Desde el 29 de diciembre hasta el 5 de enero se pagará ese dinero a los trabajadores que cobran el salario mínimo de \$ 1.240”.

Además, se pagarán \$ 150 a los beneficiarios del plan familias y \$ 100 a los titulares de pensiones no contributivas y del Programa Jefes de Hogar. Además, en la edición del día 30 de diciembre de 2008, el diario “Página/12”<sup>3</sup> informa que el 29 de diciembre “Se empezó a pagar el plus. Las personas que se encuentran

1. <http://www.boletinoficial.gov.ar/bora.portal/primerasec-ci% c3%b3n/busquedarapida/tabid/81/default.aspx>.

También, puede leerse en <http://www.saij.jus.gov.ar>.

Decreto nacional 2.314/2008. Decreto de necesidad y urgencia sobre asignaciones no remunerativas para todos los trabajadores públicos y privados. Buenos Aires, 30 de diciembre de 2008. Boletín Oficial, 31 de diciembre de 2008.

Vigente/s de alcance general [www.infoleg.gov.ar](http://www.infoleg.gov.ar).

Decreto 2.314/2008 Poder Ejecutivo nacional (PEN) 30 diciembre 2008. Salarios. Asignación no remunerativa única - Fíjase. Publicada en el Boletín Oficial del 31 diciembre 2008. Número: 31.563, página 3.

2. <http://www.trabajo.gov.ar/index.asp>.

3. [www.pagina12.com.ar](http://www.pagina12.com.ar): “Economía”, martes 30 de diciembre de 2008: Se empezó a pagar el plus. “Las personas que se encuentran desocupadas y las que tienen trabajo pero cobran un haber mínimo de 1240 pesos empezaron a percibir a partir de ayer una suma extra de entre 100 y 200 pesos, de acuerdo con cada caso. Los beneficiados por esta medida son cerca de 1.600.000 personas y el pago se hará entre ayer y el 5 de enero. Cobrarán 200 pesos los trabajadores que perciban el haber mínimo de 1.240 pesos, ya sea que se desempeñen en el sector público como en el privado. Esta medida abarca a cerca de 400 mil trabajadores. Asimismo, se pagará una suma fija única de 150 pesos para los beneficiarios del plan familias y de 100 pesos para los titulares de pensiones no contributivas y del Plan Jefes y Jefes, ayuda que alcanzará a 1.200.000 personas”.

desocupadas y las que tienen trabajo pero cobran un haber mínimo de 1.240 pesos empezaron a percibir a partir de ayer una suma extra de entre 100 y 200 pesos, de acuerdo con cada caso...". También, el diario "Clarín"<sup>1</sup> del 29 de diciembre de 2008, informa: "Va de 100 a 200 pesos: se abona desde hoy. Pagan el plus a desocupados y empleados con sueldos bajos: de acuerdo a la información oficial, entre hoy y el 5 de enero la Nación pagará una suma extraordinaria de 200 pesos a aquellos trabajadores que cobran el haber mínimo de 1.240 pesos, ya sea se desempeñen en el sector público como en el privado".

El 22 de diciembre de 2008, según informa el propio sitio web de la presidencia de la Nación,<sup>2</sup> la presidenta anunció que se pagaría una suma extra por única vez de 200 pesos para los que perciben el sueldo mínimo, y de 150 pesos y 100 pesos para beneficiarios de planes sociales. (Por último, la presidenta informó la decisión del pago de una "suma fija por única vez de 200 pesos", que se abonará el 29 de diciembre y el 5 de enero a los trabajadores que cobran el sueldo mínimo de 1.240 pesos".)

Recordemos que el 13 de noviembre de 2008, se firma el decreto 1.934/2008, por el cual se prorrogan las sesiones ordinarias del Congreso de la Nación, hasta el 31 de diciembre de 2008.

La cuestión se agrava teniendo en cuenta el artículo 5º, que dispone que "La presente medida entrará en vigencia a partir de su publicación en el Boletín Oficial". ¿Cuál es entonces la herramienta jurídica que da sustento al pago desde el 29 de diciembre de 2008, si la publicación en el Boletín Oficial, como adelantáramos, fue el día 31 de diciembre de 2008?

Tal como lo sostuvimos, un requisito sustantivo de los decretos de necesidad y urgencia se deriva del principio republicano de gobierno plasmado en el artículo 1º de la Constitución Nacional<sup>3</sup> y es la exigencia de la

motivación que todo decreto de necesidad y urgencia debe tener para su legitimidad y legalidad.

Reiteramos, la motivación "es la explicitación de cuáles son las circunstancias de hecho y de derecho que fundamentan la emanación del acto. Asimismo, esta motivación debe ser suficiente"<sup>4</sup>, es decir, que no debe ser vaga o genérica. En este mismo sentido, Gordillo sostiene que "la garantía de la fundamentación del acto no es una cuestión secundaria, instrumental, prescindible, subsanable. Así como una sentencia no es tal si no está fundada en los hechos y en el derecho, la decisión administrativa inmotivada es abuso de poder, es arbitrariedad, sistema autoritario de gobierno, si no tiene la simple y humilde explicación que la coloca por debajo del derecho y no por encima de los hombres. Con base en los hechos del caso y no con invocaciones abstractas y genéricas aplicables a una serie indeterminada de casos"<sup>5</sup>.

En este caso, no hay causa jurídica que al 29 de diciembre le hubiera dado fundamento jurídico suficiente al pago, más allá de cualquier norma de menor jerarquía que pudiera existir y de la que no da cuenta el decreto cuestionado. Por otra parte, si existiera, obviamente no es fundamento suficiente ni aún en la consideración de la presidenta pues de otro modo no hubiera dictado este decreto y remitido al Congreso de la Nación para ratificar su validez.

Es imposible no preguntarse ¿cómo se pagó? ¿quién lo ordenó? ¿bajo qué modalidad o mediante qué instrumento?

Si bien en los considerandos del decreto se afirma: "Que como elemento de valoración se ha considerado que conforme lo dispuesto por la resolución del Consejo Nacional del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo, Vital y Móvil 3 del 28 de julio de 2008, el salario mínimo, vital y móvil de todos los trabajadores comprendidos en la ley de contrato de trabajo 20.744 (t.o. 1976) y sus modificatorias, de la administración pública nacional y de todas las entidades y organismos en el que el Estado nacional actúe como empleador asciende a la suma de pesos un mil doscientos cuarenta (\$ 1.240), excluidas las asignaciones familiares", ello no es una motivación jurídica razonable. El mismo considerando indica que lo toma como un mero elemento de valoración, por lo tanto, no puede ser señalado como normativa jurídica que dé fundamento al pago.

Tampoco se trata, como en otras ocasiones en las que este Congreso tuviere que intervenir, fundamentalmente durante el año 2007, de homologaciones de actas de acuerdo de haberes de distinta índole que reconocían el pago con efecto retroactivo. Si bien se tra-

1. [www.clarin.com.ar](http://www.clarin.com.ar): "Los chanchitos del gobierno nacional y de la provincia de Buenos Aires comenzarán desde hoy a distribuir algo de dinero entre las franjas más desprotegidas de la sociedad: los desocupados y quienes tienen trabajo pero cobran por hacerlo un haber mínimo de 1.240 pesos".

2. [http://www.caserosada.gov.ar/index.php?option=com\\_content&task=view&id=5394](http://www.caserosada.gov.ar/index.php?option=com_content&task=view&id=5394).

Anuncios para el sector del campo y pago de un plus sobre el sueldo mínimo y planes sociales Lunes, 22 de diciembre de 2008: "Durante el acto estuvieron presentes, el jefe de Gabinete, Sergio Massa, los ministros del Interior, Florencio Randazzo; de Trabajo, Carlos Tomada; la ministra de la Producción, Débora Giorgi; los ministros de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, Julio De Vido; de Economía y Producción, Carlos Fernández; de Educación, Juan Carlos Tedesco; los secretarios General de la Presidencia, Oscar Parrilli; de Obras Públicas, José López; de Agricultura, Carlos Cheppi; de Comercio, Guillermo Moreno; gobernadores provinciales; funcionarios nacionales y provinciales; representantes del sector agropecuario y sindical".

3. "La Nación Argentina adopta para su gobierno la forma representativa republicana federal, según la establece la presente Constitución."

4. Buj Montero, M., "El acto administrativo: elementos" en *Manual de derecho administrativo*, Farrando, I (coordinador), Depalma, 2000, Bs. As., p. 197.

5. Gordillo, A., *Tratado de derecho administrativo*, t. III, 9ª edición, Bs. As., F.D.A., 2007, p. 13.

taba de una norma violatoria del artículo 3° del Código Civil, el pago no se había efectuado, simplemente se reconocía el derecho del trabajador a recibirlo con posterioridad al dictado de la norma, pero con efecto retroactivo y contabilizando meses anteriores.

Además, como señalamos, no puede aducirse que la vigencia tuviera carácter retroactivo, pues claramente viola el artículo 3° del Código Civil, que establece que las leyes no tienen efecto retroactivo, sean o no de orden público, salvo disposición en contrario. Además, está expresamente prohibido por el artículo 62<sup>2</sup> de la ley 11.672, complementaria permanente del presupuesto (t.o. decreto 1.110/05).

En consecuencia, esta misma decisión hubiera debido ser adoptada mediante una ley en sentido formal y material y no mediante el decreto en cuestión y con anterioridad al pago. Realmente no se logra entender el despropósito jurídico en que se ha incurrido, sólo para obtener un rédito político, cuando bien se pudo observar y cumplir plenamente lo que ordena nuestra Constitución Nacional.

#### IV.2. Violación al artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional

Desde el mes de octubre de 2008, puede leerse en distintos diarios nacionales, el pedido e insistencia de los sindicatos por un plus salarial antes de fin de año. Y, es a partir de estos datos que es muy difícil encontrar una causa súbita, urgente, imprevista e impostergable que justifique la emisión de un decreto de necesidad y urgencia.

Puede rastrearse este reclamo en las ediciones del diario *Clarín*<sup>3</sup> de los días 3, 9, 15, 16, 20 de octubre 2008 y 16, 17 y 19 de diciembre 2008.

1. Artículo 3° – A partir de su entrada en vigencia, las leyes se aplicarán aún a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes. No tienen efecto retroactivo, sean o no de orden público, salvo disposición en contrario. La retroactividad establecida por la ley en ningún caso podrá afectar derechos amparados por garantías constitucionales.

2. Artículo 62. – Los incrementos en las retribuciones incluyendo las promociones y las asignaciones del personal del sector público nacional, ya sean en forma individual o colectiva, cualquiera sea su régimen laboral aplicable, inclusive los correspondientes a sobre asignaciones, compensaciones, reintegros de gastos u otros beneficios análogos a su favor, cualquiera fuese el motivo, causa o la autoridad competente que lo disponga, no podrán tener efectos retroactivos y regirán invariablemente a partir del día primero del mes siguiente al de la fecha en que hubieran sido dispuestos. Las previsiones del presente artículo resultan de aplicación para el personal extraescalafonario y las autoridades superiores.

Esta norma no será de aplicación para los casos en que las promociones o aumentos respondan a movimientos automáticos de los agentes, establecidos por regímenes escalafonarios en vigor. (Artículo sustituido por artículo 16 de la ley 26.078 B.O. 12/1/2006.)

3. Las notas completas pueden leerse en las ediciones digitales de las fechas consignadas en [www.clarin.com.ar](http://www.clarin.com.ar).

Empero, el sábado 20 de diciembre, el jefe de Gabinete insistió en que, “por ahora”, el plus salarial no tiene perspectivas. El domingo 21 de diciembre 2008, se publica en el mismo diario “Malestar en la CGT por el freno al pago de los \$ 500. Es con el gobierno, que congeló el plus salarial reclamado por los gremios”.

El lunes 22 de diciembre 2008, la mandataria anunció que los trabajadores que cobran el salario mínimo de 1.240 pesos recibirán por única vez una suma adicional de 200 pesos, que se abonará entre el 31 de diciembre y el 5 de enero próximo. El martes 23 de diciembre 2008, se informa que “También darán un pago extra para desocupados y los sueldos bajos. El gobierno anunció ayer la extensión del pago de una suma fija por única vez, que inauguró la semana pasada con los jubilados. Se empieza a pagar el 29 de este mes y alcanza a 2,1 millones de personas. El monto oscila entre \$ 100 y \$ 200 según si recibe un plan social o gana el salario mínimo”.

El 29 de diciembre con el título: “Va de 100 a 200 pesos”: se abona desde hoy. Pagan el plus a desocupados y empleados con sueldos bajos. La presidenta destacó que se trata de un “reconocimiento” para las personas que aun no consiguieron empleo o cobran un bajo salario. Pero a la par, con esa medida el gobierno cerró las puertas a un insistente reclamo de la CGT, que reclamaba un plus salarial de 500 pesos para todos los trabajadores. Así, el Estado nacional destinará al operativo solamente 250 millones de pesos.

Por su parte, el diario “Página/12” del miércoles 17 de diciembre de 2008, registra que “La CGT reclama un plus salarial de 500 pesos por única vez”. La demanda se la hizo llegar Hugo Moyano al gobierno el mismo día en que se anunció el plus para los jubilados. También, el 18 de diciembre.

El sábado 20 de diciembre de 2008, “El gobierno en ningún momento” analizó la posibilidad de otorgar una suma fija no remunerativa a los trabajadores antes de fin de año y no hay “perspectivas por ahora de concretarlo, aseguró esta mañana el jefe de Gabinete”.

En la edición de “Página/12”,<sup>4</sup> del lunes 22 de diciembre de 2008, se anuncia que “aquellos trabajadores en relación de dependencia que cobren la remuneración mínima de 1.200 pesos recibirán también por única vez, un adicional de 200 pesos”. Se informa de este pago, que cobrarán una suma fija “por única vez” los empleados con sueldo mínimo, desocupados y pensionados, también el día 23.

El martes 30 de diciembre de 2008 se informa que “Se empezó a percibir a partir de ayer una suma extra de entre 100 y 200 pesos, de acuerdo con cada caso”.

Lo mismo ocurre, si leemos las ediciones de los días 10, 14 y 30 de octubre de 2008 del diario “El Cronista”. El 20 de octubre se anuncia que la CGT

4. Las notas completas pueden leerse en las ediciones digitales de las fechas consignadas en [www.pagina12.com.ar](http://www.pagina12.com.ar).



postergará el pedido del plus salarial de \$ 500.<sup>1</sup> Asimismo, aparece el reclamo los días 5, 8, 9, 16, 18 y 19 de diciembre. En resumen, el reclamo es el mismo: “Ahora se discute una suma fija de alcance universal. Moyano redobló la presión para conseguir un suplemento salarial de \$ 300 antes de fin de año”. Las notas de los días 22 y 23 dan cuenta del anuncio.

Ya, en septiembre de 2008, el diputado nacional, Héctor Recalde sostuvo que “los trabajadores deberían percibir un plus salarial en base a las ganancias de las empresas”. Esta sugerencia no tiene que ver con el proyecto anticipado días pasados, atribuido a la CGT, para que las empresas paguen un aguinaldo extra a sus trabajadores, basado en las ganancias anuales de las empresas. En rigor, aclaró que “no es eso lo que quiere la CGT, sino que lo que pretenden es que los trabajadores sean premiados por su presencia en la empresa. Y en ese sentido, que puedan participar de las ganancias de la firma, con un plus salarial”.<sup>2</sup>

Por otra parte, reiteramos que en los considerandos se señaló “Que como elemento de valoración se ha considerado que conforme lo dispuesto por la resolución del Consejo Nacional del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo, Vital y Móvil 3 del 28 de julio de 2008, el salario mínimo, vital y móvil de todos los trabajadores comprendidos en la ley de contrato de trabajo 20.744 (t.o. 1976) y sus modificatorias, de la administración pública nacional y de todas las entidades y organismos en el que el Estado nacional actúe como empleador asciende a la suma de pesos un mil doscientos cuarenta (\$ 1.240), excluidas las asignaciones familiares”.

Es decir, que ya en julio de 2008 estaban sentadas las bases que el gobierno tuvo en cuenta supuestamente para el dictado del decreto en cuestión. Si esto es así, tuvo tiempo más que suficiente para enviar un proyecto de ley al Congreso de la Nación para su discusión y sanción. Es decir, cinco meses atrás ya había surgido esta cuestión y el gobierno prefirió usar la vía del decreto de necesidad y urgencia cuando nada obstaba a proceder con el trámite normal de formación y sanción de leyes. Más aún, tuvo tiempo de sobra teniendo en cuenta la prórroga de sesiones y la cantidad de normas que se aprobaron en el plazo de menos de 20 días. En aquellas situaciones en las que hubo voluntad política de sancionar rápidamente una norma, el proyecto ingresaba, se dictaminaba en la misma semana y hasta se trataron dictámenes el mismo día que fueron emitidos.

1. Las notas completas pueden leerse en las ediciones digitales de las fechas consignadas en [www.cronista.com.ar](http://www.cronista.com.ar).

2. <http://www.parlamentario.com/noticia-17529.html>.-17-9-2008.

En declaraciones a Radio Rivadavia, Recalde sostuvo que “esta propuesta es para trabajadores que hayan permanecido por cinco años consecutivos en la empresa. De este modo, los empresarios tendrían que evaluar que el plus que pedimos es una motivación para el empleado”.

Por lo tanto, tampoco podría alegar la tardanza del Congreso en sancionar leyes, porque la experiencia de muchas de las aprobadas en el último semestre demuestra justamente lo contrario, fundamentalmente aquellas que fueron remitidas por el Poder Ejecutivo nacional.

La conclusión, luego del precedente análisis, es que el Poder Ejecutivo dictó el decreto de necesidad y urgencia sometido a consideración pese a que no era una cuestión absolutamente imprevisible de necesidad y urgencia, sino que pretendió obviar el trámite parlamentario ordinario de formación y sanción de leyes y mantener en su dominio las negociaciones con la CGT, aún cuando ello implicara que tuviera que cometer una nueva violación a la Constitución Nacional, solamente por razones de mera conveniencia.

Ni siquiera se reparó en la dificultad de las provincias para atender al pago de dicha asignación. En el diario “El Cronista” del 26 de diciembre de 2008, se titula “Provincias, en problemas para pagar plus salarial”. “Mientras el gobierno nacional aún no oficializó el alcance definitivo de la medida que debajo del salario mínimo de \$ 1.240, el gobernador de La Rioja, Luis Beder Herrera, se convirtió ayer en la primera voz de una administración provincial oficialista en advertir que no está en condiciones de hacer frente al pago de ese suplemento salarial. La Rioja sólo pagará los \$ 200 anunciados por la presidenta si me hacen un aporte desde el Estado nacional”, afirmó Beder Herrera en declaraciones periodísticas. El mandatario provincial incluso anticipó que ya inició conversaciones con el gobierno nacional para determinar cómo hacer frente al pago de ese adicional salarial. “Todas las provincias están atravesando una situación muy dura en materia financiera por la baja en la recaudación”, explicó Beder Herrera. Y advirtió que este mes La Rioja “sufrirá una disminución de alrededor de \$ 15 o \$ 16 millones de pesos con respecto a octubre” pasado. “Esto es un hueco enorme a la administración y nosotros estamos pagando en tiempo y en forma (sueldos y aguinaldos), porque hemos ahorrado durante todo el año, pero no estábamos preparados para semejante baja en la recaudación”, precisó. Se añade en la nota que, luego de rechazar el reclamo de la CGT por un plus salarial de carácter universal, el lunes pasado Cristina Fernández anunció el pago de un suplemento de \$ 200 para aquellos trabajadores que cobran por debajo del salario mínimo. En esa condición se encuentran alrededor de 300.000 trabajadores privados y un número similar de agentes estatales, especialmente provinciales y municipales.

Con el avance de la descentralización, el financiamiento pasó a depender de las provincias y municipios y, en gran medida, de los recursos de cada jurisdicción. Ya el peso de la atención de las políticas más universales (educación y salud) recae sobre las de por sí estrechas finanzas provinciales.

Es por ello que las autoridades de la Nación no pueden escoger a su libre arbitrio la forma del acto jurídico mediante el cual expresar su voluntad o adoptar una decisión obviando las voces de los representantes del pueblo y de las provincias.

### IV.3. *Los planes focalizados vs. los planes universales*

Resulta preciso aclarar que, en realidad, ni siquiera era necesario acudir al dictado de decretos de necesidad y urgencia. Si el Ejecutivo hubiera elegido una ley en sentido formal y material, habría contado con nuestra aprobación. No la tienen ahora porque violaron la forma que la propia Constitución exige para los decretos de necesidad y urgencia, ya que establece que sólo podrán ser dictados cuando no se puedan seguir los trámites relativos a la natural formación y sanción de las leyes.<sup>1</sup> O sea que se trata de circunstancias excepcionales y, tal como la Corte lo ha señalado, no de mera conveniencia. No es la conveniencia, la oportunidad, sino que es la excepcionalidad la que justifica el dictado de un DNU. Y aquí no hay excepcionalidad.

No sólo estamos de acuerdo con combatir la pobreza sino que fuimos autores de iniciativas desde nuestro bloque. Sin embargo, nuestros proyectos de ley no fueron atendidos por la Cámara, pero ahora se presentan aumentos aislados, focalizados, clientelistas, bajo la forma de decretos de necesidad y urgencia que evidencian más la ausencia de una estrategia integral y sistémica para el abordaje de los graves problemas sociales que sufren millones de argentinos que se encuentran en situación de pobreza e indigencia. Esto es consistente con una práctica política orientada por resultados de corto plazo, personalización del ejercicio del poder estatal y generación de fuertes tensiones entre los distintos sectores involucrados en la dinámica económica y social del país. Tampoco se tuvieron en consideración proyectos en el mismo sentido impulsados por otras bancadas.

En particular, desde 1996, hemos presentado iniciativas legislativas como la distribución del ingreso ciudadano. En materia de políticas sociales nos oponemos a programas asistenciales focalizados, proponemos avanzar en pasos sucesivos que permitan la unificación y universalización de las acciones de transferencias monetaria. En este sentido, se debería aprobar el proyecto de ley de ingreso ciudadano para la niñez, que establece un beneficio universal para todas las personas menores de 18 años en el país, graduado por edad e integrado con una reforma tributaria, que constituya un primer paso, junto con un régimen provisional que contemple también un pilar de ingreso

ciudadano universal para los adultos mayores, teniendo siempre en la mira la implementación de un ingreso ciudadano que cubra al conjunto de las personas.

En la conferencia de prensa realizada en la residencia de Olivos,<sup>2</sup> el sábado 2 de agosto de 2008, al ser preguntada la presidenta de la Nación por la implementación de una asignación universal y la universalización de los planes sociales, respondió "...En cuanto a la asignación universal, estamos trabajando en muchísimos instrumentos, la CGT ha planteado otros también, distintos sectores también y todos, obviamente con un análisis en el que tiene que haber siempre un costado fiscal porque, en definitiva, asignación universal o asignación familiar o cualquier otro tipo de asignación que se quiera dar de carácter social, tiene que tener recursos para ser pagada, porque, en definitiva, si no, se convierte en un discurso demagógico a los que tanto nos han acostumbrado en la Argentina y que tanto han ayudado a descreer de la política a numerosos sectores de la sociedad. Gracias".

Pese a estas afirmaciones, mientras tanto, se perfecciona la técnica de focalización de los programas asistenciales condicionados a la verificación de características personales, el clientelismo, la dinámica de punteros o el amiguismo, y que son funcionales a la lógica de un sistema de protección fragmentado y con servicios diferenciados para la población y siguen ausentes las políticas públicas de corte más universal.

Convenimos, a modo de ejemplo, con la eliminación de la figura de componente no remunerativo en los sueldos y salarios y el establecimiento de la incorporación al básico de todos los componentes salariales no remunerativos actualmente vigentes como instituir para el futuro los incrementos salariales remunerativos como forma exclusiva para aplicar aumentos o actualizaciones salariales. Esto debe regir tanto para el sector público como para el sector privado.

Finalmente, afirmamos que la doctrina de la igualdad formal no puede garantizar la igualdad real, dado que la realidad social nos demuestra que los individuos no están similarmente situados. La concepción de igualdad que sostenemos demanda la comprensión de que el punto de partida es asimétrico, y que la aplicación de reglas neutrales conduce a resultados desiguales.

Por ello, la distribución desigual de instrumentos constituye una condición necesaria para el cumplimiento de la igualdad. Cuando la desigualdad social es la norma imperante en el contexto inicial previo a la distribución de herramientas, no podemos esperar que la mera igualdad abstracta sea capaz de asegurar la igualdad de resultados. Las mismas razones que tenemos para sostener igualdad social y económica,

1. Esta misma posición fue sostenida reiteradamente en el recinto. A modo de ejemplo, en la reunión 12ª - 9ª sesión ordinaria celebrada el 6/6/2007: declaración de validez de los decretos 750/05, 875/05, 1.073/05, 1.104/05, 1.107/05, 1.246/05, 1.255/05, 1.275/05, 1.295/05, 2.005/04, 1.317/05, 1.453/05 y 1.745/05, 1.357/04, 886/05 y 1.273/05, 1.909/06, 22/07, 13/07, 2.063/06. Ver este debate completo en [www.hcdn.gov.ar](http://www.hcdn.gov.ar).

2. [http://www.caserosada.gov.ar/index.php?option=com\\_content&task=view&id=4786&Itemid=66](http://www.caserosada.gov.ar/index.php?option=com_content&task=view&id=4786&Itemid=66).

"Martín Piqué ('Página 12' [...]) si están pensando implementar una asignación universal por hijo, la universalización de los planes sociales".

nos llevan a defender la igualdad política y jurídica y el respeto por las instituciones y la Constitución Nacional.

El avance ilegítimo sobre las instituciones reviste enorme gravedad, pues las soluciones deben buscarse y encontrarse justamente en el apego a las reglas constitucionales, y no en su ruptura. Solo así podremos afirmar que estamos garantizando una verdadera ciudadanía en lo económico, social, cultural, civil y político, es decir, una ciudadanía plena, que este decreto de ninguna manera se propone.

Por los motivos expuestos aconsejamos rechazar la validez del decreto 2.314/08.

*Marcela V. Rodríguez. – Ernesto R. Sanz.*

### III

#### Dictamen de minoría

*Honorable Cámara:*

La Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo –ley 26.122– ha considerado el mensaje del jefe de Gabinete de Ministros por medio del cual se comunica el dictado del decreto de necesidad y urgencia (DNU) 2.314/2008, y se lo remite para estudio y dictamen de esta comisión en cumplimiento de lo dispuesto por los artículos 93, inciso 3, y 100, inciso 12, de la Constitución Nacional y por los artículos 2; 10 y 19 de la ley 26.122.

Por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, se aconseja el rechazo del decreto 2.314/2008.

*Julián M. Obiglio.*

#### Proyecto de resolución

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Artículo 1º – Rechazar el decreto de necesidad y urgencia 2.314/2008 dictado el día 31 del mes de diciembre de 2008.

Art. 2º – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Art. 3º – De acuerdo con las disposiciones pertinentes, este dictamen pasa directamente al orden del día.

Sala de la comisión, 16 de enero de 2009.

*Julián M. Obiglio.*

#### INFORME

Tengo el agrado de dirigirme a vuestra honorabilidad a fin de someter a su consideración el presente dictamen respecto del decreto de necesidad y urgencia número 2.314, del 31 de diciembre de 2008, por el cual el Poder Ejecutivo otorga una asignación no remunerativa única, de carácter alimentario, de \$ 200,

que será percibida por todos los trabajadores del sector público y privado.

El titular del Poder Ejecutivo dictó el decreto bajo análisis en uso de la atribución que le confiere el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional (como se expresó en el último considerando del mismo decreto), por lo que no cabe duda de que se trata de un decreto de necesidad y urgencia que, como tal, debe ser objeto de consideración y dictamen por parte de esta comisión (artículos 2º, 10 y 19 y concordantes, ley 22.122).

#### 1. Algunas consideraciones

Para el análisis del decreto en cuestión es necesario partir del principio establecido en el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional, según el cual “el Poder Ejecutivo no podrá en ningún caso bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo” (segundo párrafo).

El principio es consecuencia, claro está, de la división de poderes que es inherente al carácter de república que la Constitución le asignó a nuestra nación y a la existencia de un Congreso encargado de legislar (artículos 1º, 44 y concordantes). A juicio de Joaquín V. González (*Manual de la Constitución Argentina*, página 310, 26ª ed., Angel Estrada y Cía., Buenos Aires, 1971) la división de poderes es la forma de distribución de los poderes del Estado “más propia para el cumplimiento de los fines de todo gobierno”, siendo “la mejor manera de defender y garantizar” los derechos y libertades de los hombres, “contra las tentativas de tiranía”. Ya la Corte Suprema de Justicia, al poco tiempo de entrar en funciones, expresó que “si la división de poderes no está plenamente asegurada, la forma republicana de gobierno es una ficción” (caso “Ramón Ríos y otros”, 1863, “Fallos”, 1-32).

Pero el principio de que el presidente no puede legislar admite, sin embargo, una excepción prevista en el siguiente párrafo del mismo artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional. Se prevé en esa norma que “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 de régimen de los partidos políticos, podrá (el Poder Ejecutivo) dictar decretos de necesidad y urgencia, los que serán decididos en acuerdo general de ministros que deberán refrendarlos, conjuntamente con el jefe de Gabinete de Ministros”.

De manera tal que tenemos un principio rector muy fuerte –de acuerdo con el cual al Poder Ejecutivo le está vedado emitir disposiciones de carácter legislativo–, y una excepción en caso de circunstancias excepcionales que está contemplado en el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

En consecuencia, siendo el principio general la prohibición de legislar por parte del Ejecutivo y no

la excepción, conforme surge del texto constitucional, corresponde aplicar un criterio restrictivo cuando se trata de juzgar la validez de decretos de necesidad y urgencia dictados por dicho poder. (CSJ, “Fallos”, 322:1726, considerando 7; en igual sentido: Gregorio Badeni, *Tratado de derecho constitucional*, tomo II, página 1259, ed. La Ley, Avellaneda, 2004.

## 2. Análisis de los recaudos formales y sustanciales del decreto 2.314/08

El decreto bajo análisis de esta comisión bicameral se dictó con el ya recordado propósito de otorgar una asignación no remunerativa única, de carácter alimentario, de \$ 200, que será percibida por todos los trabajadores del sector público y privado, que se encuentren o no comprendidos en convenios colectivos de trabajo, incluyendo a los trabajadores agrarios y del servicio doméstico, cuyo haber mensual neto por todo concepto, excluidas las asignaciones familiares, no exceda de \$ 1.240 al 31 de diciembre de 2008; pago que se hará efectivo entre los días 29 de diciembre de 2008 y 5 de enero de 2009, facultándose al Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, como autoridad de aplicación, a dictar las normas complementarias y aclaratorias.

Los recaudos formales previstos en la Constitución Nacional se encuentran cumplidos en el dictado del decreto 2.314/2008, a saber: ha sido dictado en acuerdo general de ministros, ha sido firmado por el jefe de Gabinete de Ministros y este mismo funcionario lo ha remitido al Congreso. Asimismo, las materias sobre las que versa el decreto no son de las expresamente vedadas por el artículo 99, inciso 3, párrafo tercero, de la Constitución Nacional.

En lo que hace a los recaudos sustanciales, es necesario (de acuerdo con la previsión constitucional –y para que ella no devenga letra muerta–) que en cada oportunidad en que esta comisión deba pronunciarse, se proceda a establecer –sin género alguno de duda– si han existido las circunstancias excepcionales y la imposibilidad de cumplimiento de los trámites ordinarios para la sanción de las leyes que conforman lo que podríamos llamar las “condiciones de procedibilidad” a los fines del dictado del decreto de necesidad y urgencia de que se trate.

A este respecto, constituye un antecedente de consideración insoslayable el fallo de la Corte Suprema de Justicia que analizó con especial minuciosidad esta espinosa cuestión de hecho: el caso “Peralta” (27/12/1990, “Fallos”, 313:1513), aplicable al caso aunque el decisorio sea anterior a la reforma constitucional de 1994. En esa sentencia, el alto tribunal exigió, para justificar la procedencia de un decreto de necesidad y urgencia, la existencia de una “situación de grave riesgo social” (considerando 24), que pudiese en peligro “la existencia misma de la Nación y el Estado” (considerando 26). Asimismo, tuvo en cuenta el “descalabro económico generalizado” y la necesi-

dad de “asegurar la continuidad y vigencia de la unión nacional” (considerando 33 a 35). Es decir que, a criterio del tribunal, sólo una situación de muy extrema gravedad e imposible de regular por los procedimientos normales justificaría la emisión de un decreto de necesidad y urgencia.

Por el contrario, en los considerandos del decreto en análisis el Ejecutivo realiza una breve explicación de la motivación del mismo que no alcanza a cumplimentar los requisitos sustantivos de los decretos de necesidad y urgencia, ni la conformación fáctica de los recaudos que justifican su dictado.

Por todo fundamento, el decreto 2.314/2008 alega que “la crisis iniciada en agosto de 2007 ha trascendido de la esfera financiera de las economías industrializadas donde ha tenido su origen, muestra efectos en la economía real de esos países, amenaza convertirse en una crisis global, desmejora las perspectivas de crecimiento mundial y puede afectar el conjunto de países en desarrollo. Que en razón de lo expuesto, a los efectos de impactar positiva y directamente en la demanda y el consumo, sin incidir significativamente en los costos y en los precios de los bienes y servicios, resulta pertinente disponer el otorgamiento de una suma remunerativa...”, agregando textualmente sin más que “...la medida de que se trata (el otorgamiento de la asignación) configura una circunstancia excepcional que hace imposible seguir los trámites ordinarios por la Constitución Nacional”. Detengámonos en esto último, ya que a la luz del texto podríamos decir que no es siquiera la crisis financiera internacional la configurativa de las “circunstancias excepcionales” requeridas por la norma fundamental como reaseguro ante el avasallamiento de la división de poderes, sino la medida en sí misma. Es decir que, de seguir con este criterio, toda medida excepcional (ejemplo: todo decreto de necesidad y urgencia lo es al presuponer facultades legislativas en el Ejecutivo) se estaría justificando por sí misma independientemente de la existencia de un presupuesto fáctico real habilitante.

Resulta importante considerar de qué estamos tratando respecto del ejercicio por parte del Poder Ejecutivo de una atribución que no le es propia ni que puede revestir habitualidad ni ejercitarse justificándose la someramente. Por lo tanto, y tal como más arriba se expuso, si el criterio no fuera limitativo se correría el riesgo no ya de alterar y afectar gravemente el equilibrio de los poderes, confiando atribuciones exorbitantes al presidente de la Nación y poniendo en riesgo las libertades individuales, sino de violentar la estructura y ordenamiento de los Poderes del Estado. “Se corre el riesgo, como alertó Sagüés, de vestir como decretos de necesidad y urgencia a simples o meros decretos de conveniencia...” (Comadira, Julio R., *Derecho administrativo*, Lexis Nexis, Buenos Aires, 2003, página 239).

### 3. Conclusión

La conclusión, luego del precedente análisis, es que el Poder Ejecutivo dictó el decreto de necesidad y urgencia 2.314/08 sin que estuvieran reunidas las condiciones para ello y que, muy por el contrario, lo hizo por razones de mera conveniencia (sean electorales o de cualquier otro tipo), que es justamente lo que no debe hacer (CSJ, “Fallos”, 322-1726, considerando 9).

Cabe expresar que desde el bloque al que pertenece se acompañará toda medida responsable tendiente a mejorar el consumo, fortalecer la economía o proteger la mesa de todos los argentinos, especialmente de aquellos más desprotegidos. Pero lo que nunca podremos hacer, y menos desde esta comisión bicameral, es el convalidar el avasallamiento constitucional.

Por todas las razones expuestas, se aconseja el rechazo del decreto de necesidad y urgencia 2.314/2008, del 31 de diciembre de 2008.

*Julián M. Obiglio.*

#### ANTECEDENTE

##### **Mensaje del Poder Ejecutivo**

Buenos Aires, 30 de septiembre de 2008.

*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 2.314 del 30 de diciembre de 2008, que en copia auténtica acompaña.

Mensaje 701

SERGIO T. MASSA.

*Carlos A. Tomada.*

Buenos Aires, 30 de diciembre de 2008.

VISTO la resolución del Consejo Nacional del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo, Vital y Móvil 3 del 28 de julio de 2008, y

#### CONSIDERANDO:

Que la crisis iniciada en agosto de 2007 ha trascendido las fronteras de la esfera financiera de las economías industrializadas donde ha tenido su origen, muestra efectos en la economía real de esos países, amenaza con convertirse en una crisis global, desmejora las perspectivas de crecimiento mundial y puede afectar al conjunto de países en desarrollo.

Que en razón de lo expuesto, a los efectos de impactar positiva y directamente en la demanda y el consumo, sin incidir significativamente en los costos y en

los precios de los bienes y servicios, resulta pertinente disponer el otorgamiento de una suma no remunerativa, de carácter alimentario y pago único, como herramienta posible ante la actual contingencia.

Que como elemento de valoración se ha considerado que conforme lo dispuesto por la resolución del Consejo Nacional del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo, Vital y Móvil 3 del 28 de junio de 2008, el salario mínimo, vital y móvil de todos los trabajadores comprendidos en la Ley de Contrato de Trabajo, 20.744 (texto ordenado 1976) y sus modificatorias, de la administración pública nacional y de todas las entidades y organismos en el que el Estado nacional actúe como empleador asciende a la suma de pesos un mil doscientos cuarenta (\$ 1.240), excluidas las asignaciones familiares.

Que teniendo en cuenta los objetivos precitados, se estima procedente que la asignación que se establece sea percibida por todos los trabajadores del sector público y privado, se encuentren o no comprendidos en convenios colectivos de trabajo, incluyendo los trabajadores agrarios y de servicio doméstico, cuyo haber mensual neto por todo concepto, excluidas las asignaciones familiares, no exceda de pesos un mil doscientos cuarenta (\$ 1.240) al 31 de diciembre de 2008.

Que se ha resuelto fijar el monto de dicha asignación en la suma de pesos doscientos (\$ 200).

Que la medida de que se trata configura una circunstancia excepcional que hace imposible seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución Nacional para la sanción de las leyes.

Que la Dirección General de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social ha tomado la intervención que le compete.

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

Por ello,

*La presidenta de la Nación Argentina, en acuerdo general de ministros,*

#### DECRETA:

Artículo 1° – Fíjase una asignación no remunerativa única, de carácter alimentario, de pesos doscientos (\$ 200), que será percibida por todos los trabajadores del sector público y privado, se encuentren o no comprendidos en convenios colectivos de trabajo, incluyendo los trabajadores agrarios y del servicio doméstico, cuyo haber mensual neto por todo concepto, excluidas las asignaciones familiares, no exceda de pesos un mil doscientos cuarenta (\$ 1.240) al 31 de diciembre de 2008.

Art. 2° – El pago único que por el presente decreto se establece, se hará efectivo entre los días 29 de diciembre de 2008 y 5 de enero de 2009.

Art. 3° – El trabajador percibirá la asignación prevista en el artículo 1° en forma proporcional cuando la prestación de servicios correspondiente al mes de diciembre de 2008 fuere inferior a la jornada legal o a la establecida en el convenio colectivo de trabajo que le corresponda.

Art. 4° – Facúltase al Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, como autoridad de aplicación, a través de la Secretaría de Trabajo, a dictar las normas complementarias y aclaratorias del presente decreto.

Art. 5° – La presente medida entrará en vigencia a partir de su publicación en el Boletín Oficial.

Art. 6° – Dese cuenta a la Comisión Bicameral Permanente del Honorable Congreso de la Nación.

Art. 7° – Comuníquese, publíquese, dese a la Dirección Nacional Registro Oficial y archívese.

Decreto 2.314

CRISTINA FERNÁNDEZ DE KIRCHNER.

*Sergio T. Massa. – Alicia M. Kirchner. – Aníbal D. Fernández. – Jose L. S. Barañao. – Carlos A. Tomada. – Aníbal F. Randazzo. – Nilda C. Garré. – Juan C. Tedesco. – Jorge E. Taiana. – Carlos R. Fernández. – Julio M. De Vido. – Débora A. Giorgi.*

#### IV

**DECLARACION DE VALIDEZ DEL DECRETO DEL PODER EJECUTIVO NACIONAL 2.315 DE FECHA 30 DE DICIEMBRE DE 2008 POR EL QUE SE INSTITUYEN LOS PROGRAMAS “TRIGO PLUS” Y “MAÍZ PLUS” DESTINADOS A INCENTIVAR LA SIEMBRA, COSECHA Y COMERCIALIZACION**

**(Orden del Día N° 1.660)**

#### I

#### Dictamen de mayoría

*Honorable Cámara:*

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 referido al decreto del Poder Ejecutivo 2.315, de fecha 30 de diciembre de 2008, por el cual se crean los programas “Trigo Plus” y “Maíz Plus” destinados a incentivar la siembra, cosecha y comercialización.

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

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

1. Declarar la validez del decreto 2.315 de fecha 30 de diciembre de 2008.

2. Comuníquese al Poder Ejecutivo.

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

Sala de la comisión, 16 de enero de 2009.

*María C. Perceval. – Luis F. J. Cigogna. – Jorge A. Landau. – Patricia Vaca Narvaja. – Silvia E. Gallego. – Miguel A. Pichetto.*

#### INFORME

#### I. Antecedentes

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

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

Resulta preciso destacar que, la reforma constitucional de 1994 dejó atrás la discusión doctrinaria y jurisprudencial que en el marco del paradigma instaurado por los constituyentes de 1.853/60 se planteaba.<sup>1</sup>

A partir de la reforma, la facultad que la Constitución Nacional le atribuye excepcionalmente al Poder Ejecutivo, más allá de las posturas doctrinarias ha adquirido “carta de ciudadanía constitucional, por lo que ya no tiene sentido discutir si la procedencia de esta clase de reglamentos se apoya en el ensanche, o bien, en la superación de las fuentes constitucionales. En tal sentido, su validez constitucional encuentra apoyo expreso en el artículo 99, inciso 3, de la Constitución reformada”.<sup>2</sup>

1. Joaquín V. González se pronunciaba a favor de la constitucionalidad de los decretos de necesidad y urgencia siempre que ellos sean sometidos a consideración del Honorable Congreso de la Nación. *Manual de la Constitución Argentina*, 1890.

En una postura distinta se ubica Linares Quintana, siguiendo el criterio ortodoxo de que lo que no está previsto en la ley no se puede hacer.

2. Cassagne, Juan Carlos, “La configuración de la potestad reglamentaria”, *La Ley*, 2004-A, 1144.

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

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

El artículo 99 en su parte pertinente establece:

“Capítulo tercero. Atribuciones del Poder Ejecutivo. Artículo 99: El Presidente de la Nación tiene las siguientes atribuciones:

”[...]”

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

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

“Capítulo Cuarto. Atribuciones del Congreso. Artículo 76: Se prohíbe la delegación legislativa en el Poder Ejecutivo, salvo en materias determinadas de administración o de emergencia pública, con plazo fijado para su ejercicio y dentro de las bases de la delegación que el Congreso establezca.

”La caducidad resultante del transcurso del plazo previsto en el párrafo anterior no importará revisión de las relaciones jurídicas nacidas al amparo de las normas dictadas en consecuencia de la delegación legislativa.”

“Capítulo Quinto: De la formación y sanción de las leyes. Artículo 80: “Se reputa aprobado por el Poder Ejecutivo todo proyecto no devuelto en el término de diez días útiles. Los proyectos desechados parcial-

mente 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 5º, precisa que ella estará integrada por ocho (8) diputados y (8) senadores, designados por el presidente de sus respectivas Cámaras.

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

Entre los administrativistas, Juan Carlos Cassagne 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”.<sup>1</sup>

Los reglamentos constituyen fuentes del derecho para la administración pública, aun cuando proceden

1. Cassagne, Juan Carlos, obra citada.

de ella misma, ya que integran el bloque de legalidad, al cual los órganos administrativos deben ajustarse su cometido. Desde el punto de vista cuantitativo, constituyen la fuente de mayor importancia del derecho administrativo, habida cuenta de que no sólo 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.<sup>1</sup>

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

Por su parte, el dictado de reglamentos autónomos o independientes corresponde, en principio, al Poder Ejecutivo de acuerdo con la distribución de funciones que realiza la Constitución Nacional, la cual, en su artículo 99, inciso 1, le atribuye responsabilidad política por la administración general del país.

Marienhoff afirma que el reglamento autónomo es dictado por el Poder Ejecutivo en materias acerca de las cuales tiene competencia exclusiva de acuerdo a textos o principios constitucionales. Sostiene que, así como existe una zona de reserva de la ley que no puede ser invadida por el poder administrador, también hay un ámbito de competencias, reservado a la Administración en la cual el Poder Legislativo no puede inmiscuirse, como consecuencia del principio de separación de los poderes.<sup>2</sup>

Con la reforma constitucional de 1994 quedó superado el debate doctrinario respecto de los reglamentos delegados,<sup>3</sup> al contemplar expresamente la delegación legislativa en el artículo 76.

En dicha norma constitucional, si bien genéricamente se prohíbe la delegación legislativa en el Poder Ejecutivo, seguidamente enuncia una serie de requisitos concurrentes para viabilizar el supuesto de excepción.

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

Tal y como sostiene Julio Rodolfo Comadira, la fijación como regla de la improcedencia de la delegación legislativa es coherente con el sentido de la prohibición contenida en el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.<sup>4</sup>

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

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

Sin embargo, Bielsa no dio un concepto positivo de las materias mencionadas y, en cierto modo, las definió por exclusión al considerar que ellas no podían significar la remisión del poder impositivo, ni represivo penal, ni de imposición fiscal, ni de cargas personales, ni actos que restrinjan el derecho de propiedad, la libertad personal de locomoción, industria, trabajo, enseñar y aprender, ni la inviolabilidad del domicilio.<sup>5</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>6</sup>

Desde este punto de vista, la delegación autorizada excepcionalmente por el Congreso se referiría sustancialmente a las materias de administración confiadas por la Constitución a aquél, con exclusión, por tanto, del resto de las materias propias de la función administrativa las cuales corresponderían originariamente

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

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

5. Comadira, Julio Rodolfo, obra citada.

6. Comadira, Julio Rodolfo, obra citada.

1. Clasificación desarrollada en Cassagne, Juan Carlos, obra citada.

2. Definición señalada en Cassagne, Juan Carlos, obra citada.



al Poder Ejecutivo y no necesitarían, por lo tanto, de delegación para ser asumidas por éste.

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 éstas permite, obtener una conceptualización de aquellas materias coherente con las exigencias jurídico políticas del principio de división de poderes tal como él ha sido recogido por la Constitución”.<sup>1</sup>

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

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

“Los asuntos de emergencia pública están tipificados para los supuestos en que la emergencia se transforma en una exigencia pública donde la ley tiene que venir prontamente en socorro para resolver la situación.”<sup>3</sup>

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

Vinculado con el tema del plazo se inscribe la regulación del instituto de la caducidad. La Constitución ha previsto la extinción de esta competencia, que se produce de pleno derecho por el transcurso del plazo previsto. La norma dispone que la caducidad resultante del plazo estipulado o previsto no importará la revisión de las relaciones jurídicas nacidas al amparo de las normas dictadas como consecuencia de la delegación legislativa.<sup>4</sup>

El tercer aspecto vinculado con la delegación legislativa requiere que los decretos que se dicten como consecuencia de la delegación deben hacerse sobre las bases fijadas en la delegación, es decir, se deben fijar las pautas orientativas de la transferencia de competencia que permitan establecer claramente la finalidad en orden a la cual se otorga la delegación.<sup>5</sup>

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

La primera sentencia data del año 1927, en el caso “Delfino”.<sup>6</sup> En el mencionado caso se debatía la validez de una multa de cincuenta pesos impuesta por la entonces Prefectura General de Puertos a los agentes del buque alemán “Bayen”, en el marco de lo dispuesto por los artículos 43 y 117 del Reglamento del Puerto de la Capital aprobado por decreto del Poder Ejecutivo nacional.

El primer artículo citado prohibía a los buques arrojar al agua o a tierra en el interior del puerto objeto alguno, y el segundo, por su parte, consignaba que la infracción a la referida prohibición resultaba castigada con una multa de cincuenta pesos.

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

La Corte, luego de la descripción de los hechos, recuerda, en primer lugar, que la ley 3.445 había puesto la policía de los mares, ríos, canales y puertos sometidos a jurisdicción nacional a cargo exclusivo de la Prefectura General de Puertos y demás organismos de ella dependientes. Y destaca también que hasta tanto se sancionara el Código de Policía Fluvial y Marítima, serían atribuciones de aquella vigilar el cumplimiento de las disposiciones sanitarias, cuidar la limpieza de los puertos, remover los obstáculos a la navegación y juzgar las faltas o contravenciones a las ordenanzas policiales cuando la pena no excediera de un mes de arresto o de cien pesos de multa.<sup>7</sup>

En este orden de ideas, a partir del citado fallo, la Corte Suprema de Justicia de la Nación desarrolla su doctrina en materia de delegación de facultades, la cual puede sintetizarse a través de los siguientes enunciados.<sup>8</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 ésta, 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

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

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

8. Síntesis desarrollada en Comadira, Julio Rodolfo, obra citada.

1. Comadira, Julio Rodolfo, obra citada.

2. Comadira, Julio Rodolfo, obra citada.

3. Dromi, Roberto, obra citada.

4. Dromi, Roberto, obra citada.

5. Dromi, Roberto, obra citada.

poder a otra autoridad o persona descargándolo sobre ellas situación que, en el caso, no considera configurada por la ley.

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

En efecto, la Corte 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, la Corte 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 aquél, sin más limitación que la de no alterar el espíritu de la ley.

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

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

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

En el fallo “Cocchia”<sup>3</sup> 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 éstas y convocado a las partes a la negociación y firma de un nuevo convenio con arreglo a ciertas limitaciones.

La CSJN valorando las normas citadas en los considerandos del precitado decreto-leyes 23.696, 24.093 (posterior al dictado del decreto 817/92 pero a juicio de la Corte tácitamente ratificatoria de él), en el Tratado de Asunción, entre otras y el proceso de transformación encarado en aquel entonces por el 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>4</sup>

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

Con posterioridad a la reforma constitucional de 1994, la CSJN se expidió en fallos tales como “Massa”<sup>5</sup> y “Rinaldi”<sup>6</sup> 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>7</sup>

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

4. Comadira, Julio Rodolfo, obra citada.

5. *Fallos*, 329:5913.

6. *Fallos*, 330:855.

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

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

2. Comadira, Julio Rodolfo, obra citada.

“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>1</sup>

“En efecto, es un hecho de público y notorio conocimiento que la Argentina se vio enfrentada al impacto de una crisis terminal de descomunales consecuencias sobre el bienestar del conjunto de la población. La abrupta caída de los niveles de producción y consumo, acompañados por un franco retroceso en las variables sociales, generaron el comienzo del derrumbe del régimen de política económica implementado durante la década del noventa.”<sup>2</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>3</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”.

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

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

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

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, y al plazo fijado para su ejercicio.

## II. Objeto

Se somete a dictamen de esta comisión el decreto del Poder Ejecutivo 2.315 de fecha 30 de diciembre de 2008, por el cual se crean los Programas “Trigo Plus” y “Maíz Plus” destinados a incentivar la siembra, cosecha y comercialización.

### 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, y al plazo fijado para su ejercicio.

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) 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.

El decreto 2.315/08 en consideración ha sido dictado por la señora presidenta de la Nación, doctora Cristina Fernández de Kirchner, y refrendado por el señor jefe de Gabinete de Ministros, don Sergio T. Massa, el señor ministro de Economía y Producción de la Nación, licenciado Carlos R. Fernández, y la ministra de Producción doña Débora Giorgi, de conformidad con el artículo 100, inciso 12, de la Constitución Nacional.

Asimismo, se encuentra cumplido el último requisito formal referido al control por parte de esta comisión, al cumplimentar con lo establecido por la ley 26.122, artículo 13, respecto de la obligación del Poder Ejecutivo de someter la medida a consideración de la Comisión Bicameral Permanente dentro de los 10 días.

– Se eleva el despacho de esta comisión, en cumplimiento con lo establecido en el artículo 13 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 él sea derogado formalmente por el Congreso.<sup>1</sup>

Corresponde a continuación analizar el cumplimiento de los requisitos sustanciales en el dictado del decreto 2.315/08.

El Poder Ejecutivo nacional ha dejado constancia en el último considerando del citado decreto que el mismo se dicta en uso de las atribuciones conferidas al Poder Ejecutivo nacional por el artículo 99, inciso 1, de la Constitución Nacional, y las leyes 25.561 y 26.122.

Cabe recordar que mediante la ley 25.561 se declaró la emergencia pública en materia social, económica, administrativa, financiera y cambiaria, delegando al Poder Ejecutivo nacional las facultades comprendidas en la presente ley, hasta el 31 de diciembre de 2004, con arreglo a las bases que se especifican seguidamente:

- Proceder al reordenamiento del sistema financiero, bancario y del mercado de cambios.
- Reactivar el funcionamiento de la economía y mejorar el nivel de empleo y de distribución de ingresos, con acento en un programa de desarrollo de las economías regionales.
- Crear condiciones para el crecimiento económico sustentable y compatible con la reestructuración de la deuda pública.
- Reglar la reestructuración de las obligaciones, en curso de ejecución, afectadas por el nuevo régimen cambiario instituido en el artículo 2°.

Es dable precisar que la fecha inicial de finalización de la delegación legislativa, del 31 de diciembre de 2004, fue prorrogada por diversas leyes, siendo la última la ley 26.456, que fijó la nueva fecha tope en el 31 de diciembre de 2009.

Conforme al trabajo elaborado por Jorge Carlos Albertsen citado ut supra, se destaca 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, éste 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 nacional deja constancia en los considerandos del decreto objeto de análisis del presente dictamen que, constituye un objetivo central del gobierno nacional determinar políticas que procuren aumentar la producción del sector agropecuario a fin de preservar el nivel de crecimiento económico y garantizar el abastecimiento interno.

En el mismo orden, se destaca que el gobierno nacional se encuentra implementando distintos instrumentos con la finalidad de promover la producción, la inversión, el empleo, el trabajo y el consumo, por lo que considera necesario establecer incentivos para fomentar el aumento de la producción y la expansión y crecimiento de las actividades relacionadas con el sector agropecuario.

De este modo, con la creación de los programas “Maíz Plus” y “Trigo Plus” se procura impulsar la producción otorgando incentivos al productor, tomando en cuenta su participación en el aumento de la producción excedente de granos mediante instrumentos fiscales. Los programas referidos están destinados a la siembra, cosecha y comercialización a fin de incentivar el aumento de la producción de dichos cereales.

En consecuencia.

No caben dudas entonces, de la adecuación del decreto a la materia y base de la delegación, puesto que se busca reactivar el funcionamiento de la economía y mejorar el nivel de empleo y distribución de ingresos, con acento en un programa de desarrollo de las economías regionales, así como también la clara intención de crear condiciones para el crecimiento económico sustentable.

Resulta preciso destacar que es de público conocimiento la existencia de una crisis económica y financiera a nivel mundial, que provocó el fin de un modelo económico y político, afectando de esta forma no sólo a los países centrales, sino también a los que se encuentran en desarrollo.

En consecuencia, las circunstancias a nivel internacional requieren hoy de un plan de acción que permita rediseñar el sistema financiero internacional para hacer frente a la crisis, logrando un capitalismo que genere puestos de trabajo y progreso social, ya que no hay crecimiento ni desarrollo sin apoyo en la estructura productiva.

Asimismo, la fuerte distorsión de los mercados financieros que terminaron creyendo que se podía crear riqueza sin pasar por el circuito de la economía real y se crearon balances que avizoraban ganancias

1. Esta posición ha sido sostenida por autores como Bidart Campos, Pérez Hualde, Cassagne, 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.

que luego nunca ocurrieron, implica hoy que tanto las principales naciones industrializadas de occidente como los países emergentes definan las políticas a seguir.

### III. Conclusión

Por los fundamentos expuestos, encontrándose cumplidos en lo que respecta al dictado del decreto 2.315/08, los requisitos formales y sustanciales establecidos en los artículos 76 y 100, inciso 12, de la Constitución Nacional y de conformidad con los términos del artículo 13 de la ley 26.122, la comisión propone que se resuelva declarar expresamente la validez del decreto del Poder Ejecutivo nacional 2.315 de fecha 30 de diciembre de 2008.

*María C. Perceval.*

## II

### Dictamen de minoría

*Honorable Cámara:*

La Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo –Ley 26.122– ha considerado el mensaje del jefe de Gabinete de Ministros por medio del cual se comunica el dictado del decreto de delegación legislativa (DDL) 2.315/2008, y se lo remite para consideración y dictamen de esta comisión en cumplimiento de lo dispuesto por los artículos 76 y 100, inciso 12, de la Constitución Nacional y por los artículos 2, 13 y 19 de la ley 26.122

Por las razones que se exponen en el informe que se acompaña y las que oportunamente brindará el miembro informante, se aconseja el rechazo del decreto 2.315/2008.

*Julián M. Obiglio.*

### Proyecto de resolución

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

1. Rechazar el decreto de delegación legislativa 2.315/2008 dictado el día 30 del mes de diciembre de 2008.

2. Comuníquese al Poder Ejecutivo.

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

Sala de la comisión, 16 de enero de 2009.

*Juan M. Obiglio.*

### INFORME

Tengo el agrado de dirigirme a vuestra honorabilidad a fin de someter a su consideración el presente dictamen que rechaza el decreto de delegación legislativa número 2.315/2008 (B.O. 31/12/2008), por el que se crean los

programas “Trigo Plus” y “Maíz Plus”, destinados a incentivar la producción de dichos cereales.

El titular del Poder Ejecutivo dictó el decreto bajo análisis, tal como surge expresamente de los considerandos del decreto, en uso de las facultades que le confiere el artículo 99, inciso 1, de la Constitución Nacional, lo dispuesto por la ley 25.561, prórrogas y modificatorias, y lo previsto en los artículos 2º, 19 y 20 de la ley 26.122.

Es indudable entonces que el decreto 2.315/2008 fue dictado en el carácter de “decreto de delegación legislativa” y, como tal, debe ser objeto de consideración y dictamen por parte de esta comisión (artículos 76 y 100, inciso 12, de la Constitución Nacional, y artículos 2º, 13 y 19 de la ley 26.122).

### I. De la división de poderes

Al analizar el decreto de delegación legislativa 2.315/2008 resulta necesario comenzar considerando el principio establecido en el artículo 76 de la Constitución Nacional, según el cual “Se prohíbe la delegación legislativa en el Poder Ejecutivo...”.

El principio aludido es una emanación propia, y condición de vigencia, de la doctrina de la división de poderes, que en la doctrina constitucional argentina constituye una pieza fundamental del sistema de preservación de la libertad.

La división de poderes es inclusive anterior a nuestra norma fundamental, toda vez que se entronca en la primitiva tradición constitucional de los Estados Unidos de Norteamérica, que a través de D. Juan Bautista Alberdi, se constituyó en el principal antecedente de la Constitución Nacional de 1853. Su objeto no es otro que la prevención del despotismo, entendiendo por tal la alteración decisiva a favor del Ejecutivo de la esfera de competencia de los Poderes integrantes del Estado. Circunstancia esta que, por lo demás, constituye el fundamento del artículo 29 de la Constitución Nacional en el cual se establece: “El Congreso no puede conceder al Ejecutivo nacional, ni las Legislaturas provinciales a los gobernadores de provincia, facultades extraordinarias, ni la suma del poder público...”

A este respecto corresponde citar: “...El hecho de depender del pueblo es, sin duda alguna, el freno primordial indispensable sobre el gobierno; pero la experiencia ha demostrado a la humanidad que se necesitan precauciones auxiliares. Esta norma de acción que consiste en suplir, por medio de intereses rivales y opuestos, la ausencia de móviles más altos, se encuentra en todo el sistema de asuntos humanos, tanto privados como públicos. Lo vemos especialmente cada vez que en un plano inferior se distribuye el poder, donde el objetivo constante es dividir y organizar las diversas funciones de manera que cada una sirva de freno a la otra para que el interés particular de cada individuo sea un centinela de los derechos públicos. Estos inventos de la prudencia no son menos necesarios al distribuir

los poderes supremos del Estado. Pero es imposible darle a cada departamento el mismo poder de autodefensa. En el gobierno republicano predomina necesariamente la autoridad legislativa [...]” (“El Federalista”–Hamilton o Madison–, LI, publicado en “El Correo de Nueva York”, el 8 de febrero de 1788).

La pertinencia de la cita de doctrina, deviene oportuna a mérito del carácter de antecedente fundamental que la Constitución Federal estadounidense reviste respecto de la propia. Tanto más cuanto que la división de poderes que es inherente al carácter de República que la Constitución le asignó a nuestra Nación y a la existencia de un Congreso encargado de legislar (artículos 1º, 44 y concordantes). Coincide en ello el juicio del doctor Joaquín V. González (*Manual de la Constitución Argentina*, pág. 310, 26ª edición, Angel Estrada y Cía., Buenos Aires, 1971); la división de poderes es la forma de distribución de los poderes del Estado “más propia para el cumplimiento de los fines de todo gobierno”, siendo “la mejor manera de defender y garantizar” los derechos y libertades de los hombres “contra las tentativas de tiranía”.

Tan inherente es la división de poderes a la vigencia republicana que la Corte Suprema de Justicia, al poco tiempo de entrar en funciones, expresó que “si la división de poderes no está plenamente asegurada, la forma republicana de gobierno es una ficción” (caso “Ramón Ríos y otros”, 1863, “Fallos”, 1:32).

Pero la división de poderes “no ha sido concebida para que cada uno de los departamentos actúe aisladamente” (“Fallos”, 313:1638). Por el contrario, el propio texto constitucional establece que debe existir entre los distintos poderes “una natural interrelación funcional que asegure una necesaria coordinación” (“Fallos”, 313:1513). Tanto es así que nuestra norma fundamental, y anteriormente la jurisprudencia, prevé que el Poder Ejecutivo participe no sólo del proceso de formación y sanción de las leyes, sino también y en casos limitados, autoriza expresamente al Congreso Nacional a delegar en el Ejecutivo sus facultades legislativas. Respecto al tema, el doctor Juan Carlos Cassagne sostiene que: “...La atribución de la potestad reglamentaria al Ejecutivo responde a los principios de equilibrio, que están en la base de la teoría de Montesquieu, permitiendo su ejercicio no sólo para reglamentar las leyes del Congreso, sino también para dictar normas generales en determinadas situaciones que derivan tanto de sus propias facultades como órgano jerárquico superior de la administración pública (ex artículo 86, inciso 1, Constitución Nacional) como de las atribuciones vinculadas al estado de necesidad y a la eficacia de la realización de los fines constitucionales (esto último, a través de la figura de la delegación), facultades que deberá ejercer, en cualquier caso, bajo el control permanente del Congreso...” (*La configuración de la potestad reglamentaria*, “La Ley” diario judicial, 26-11-2003, La Ley 2004-A, 1144).

Así, y como excepción a la prohibición general de la delegación legislativa, en el mismo artículo 76 de la Constitución Nacional se establecen dos salvedades, en cuanto y en tanto la delegación verse “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...”. O en palabras del doctor Julio R. Comadira: “[...] Como excepción a la prohibición, se habilita una delegación circunscrita a materias y a una situación y, en ambos casos, ejercitable con arreglo a límites materiales y temporales [...]” (*Derecho administrativo*, Abeledo Perrot, pág. 265).

Circunstancia excepcional que debe interpretarse en sentido restrictivo, limitado y circunscrito.

En modo alguno la excepción prevista debe ser desvirtuada y entendida como la posibilidad de violentar el principio de la “división de poderes”, permitiendo que el Ejecutivo se exceda de los límites de la legislación, ni autorizando al Congreso a desligarse de las atribuciones legislativas cedidas, que por esencia le son propias, lo configuran y caracterizan.

## II. Primera conclusión

De lo manifestado podemos colegir que ignorar los límites de la delegación legislativa emanados del artículo 76 de la Constitución Nacional conllevaría indefectiblemente al avasallamiento de la división de poderes.

Que en el supuesto que el Poder Ejecutivo nacional se avocara a cumplir una materia que no es propia de la delegación, o se excediera de las bases de la delegación efectuada, estaría sin más remedio afectando el sistema de frenos y contrapesos establecido en nuestro sistema constitucional, e hiriendo así gravemente, las bases y los cimientos de nuestra República democrática.

Por lo tanto, en cada caso en que deba determinarse si un decreto de delegación legislativa ha sido o no ha sido dictado de conformidad con la previsión constitucional, será necesario verificar la existencia de los supuestos establecidos. El análisis de esta comisión deberá producirse aplicando siempre un criterio de interpretación restrictivo, dado el carácter excepcional de la delegación legislativa en el Poder Ejecutivo.

## III. Consideraciones del análisis

En concordancia con lo expuesto, la ley 26.122 establece en su artículo 13 los criterios de examen conforme a los cuales esta Comisión Bicameral Permanente debe expedirse. En dicho artículo establece que el análisis debe recaer “sobre la adecuación del decreto a los requisitos formales y sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado”, esto es, la procedencia formal y la adecuación del decreto a la materia y a las bases de la delegación, y al plazo fijado para su ejercicio.

No hay dudas entonces que el “presupuesto habilitante” para el dictado de un decreto delegado reside en que éste verse sobre materias determinadas de

administración o de emergencia pública dentro de un plazo fijado para su ejercicio y de acuerdo a las bases establecidas para la delegación legislativa.

En este orden de ideas, la lectura del artículo 100, inciso 12, de la Constitución Nacional nos permite distinguir como requisitos formales:

- La firma del señor presidente de la Nación.
- La firma de los señores ministros y del señor jefe de Gabinete de Ministros.
- El control por parte de la Comisión Bicameral Permanente.

En cuanto a los requisitos sustanciales, estos se derivan de las atribuciones conferidas por el artículo 76 de la Constitución Nacional, los que podemos resumir en:

- Materias determinadas de administración o de emergencia pública.
- Con un plazo fijado para su ejercicio.
- Dentro de las bases de la delegación que el Congreso establezca.

Por su parte la ley 26.122, en sus artículos 22 y 26, obliga al Congreso a resolver dentro de las alternativas de lo ordenado: aceptación o rechazo de la norma, impidiendo cualquier modificación del texto remitido.

“*Impedimento.* Artículo 23: Las Cámaras no pueden introducir enmiendas, agregados o supresiones al texto del Poder Ejecutivo, debiendo circunscribirse a la aceptación o rechazo de la norma mediante el voto de la mayoría absoluta de los miembros presentes.”

Asimismo el artículo 82 de la Constitución Nacional, establece que la voluntad de cada Cámara, debe manifestarse expresamente, eliminando así la posibilidad de aprobación tácita o ficta.

“Artículo 82, C.N.: La voluntad de cada Cámara debe manifestarse expresamente; se excluye, en todos los casos, la sanción tácita o ficta.”

#### IV. El decreto 2.315/08

El decreto 2.315/2008, del 30 de diciembre de 2008 (B.O. 31/12/08), fue dictado por el Poder Ejecutivo nacional a fin de crear los programas de incentivo fiscal “Trigo Plus” y “Maíz Plus” destinados a aumentar la producción de ambos cereales. El decreto dispone que:

Se establece como volumen de producción base 13.000.000 de toneladas para el trigo y 15.000.000 de toneladas para el maíz.

A los fines de determinar la producción base de cada productor, se tendrá en cuenta la cosecha declarada correspondiente al ciclo/cosecha 2007/2008.

El incentivo fiscal consistirá en un monto que se determinará por cada millón de toneladas de producción plus, distribuido entre todos los productores en proporción a su participación en dicho incremento, en función de lo declarado como producción base.

El incentivo fiscal podrá imputarse como pago a cuenta del impuesto a las ganancias o, en su caso, del componente impositivo del Régimen Simplificado para Pequeños Contribuyentes.

La reglamentación definirá la segmentación de los productores a partir de la cantidad de toneladas producidas.

La AFIP y la ONCCA, en el marco de sus respectivas competencias, dictarán las normas complementarias, aclaratorias, interpretativas y/o de procedimiento que resulten necesarias para la correcta vigencia de los programas creados por el presente decreto.

#### V. Análisis de los requisitos formales

El decreto 2.315/2008 cumple con los requisitos formales dado que ha sido decidido en acuerdo general de ministros y refrendado por la señora presidenta de la Nación, doctora Cristina Fernández de Kirchner, el señor jefe de Gabinete de Ministros, señor Sergio T. Massa, y los señores ministros de conformidad con el artículo 100, inciso 12, de la Constitución Nacional.

Asimismo, cumple también con lo establecido por la ley 26.122, artículo 13, respecto de la obligación del Poder Ejecutivo de someter la medida a consideración de la Comisión Bicameral Permanente dentro de los 10 días.

#### VI. Análisis de los requisitos sustanciales

Podemos establecer que existe delegación legislativa cuando el Parlamento encarga su ejercicio al Poder Ejecutivo.

Recordemos que nuestra Constitución está estructurada sobre el principio fundamental de la estricta separación y distribución de los poderes, resultando inviable la delegación de facultades legislativas en el órgano ejecutivo. Procurando de esta manera, conforme lo expresa su propio artículo 29, evitar toda concentración de poder.

Teniendo en miras ese objetivo, la excepción establecida en el artículo 76, de la Constitución Nacional que autoriza la delegación de facultades legislativas en el órgano ejecutivo debe ir acompañada de una interpretación restrictiva, limitada y concordante con toda nuestra norma fundamental.

Decimos concordante ya que si bien el artículo 76 de la Constitución autoriza la delegación de facultades legislativas en casos de administración o emergencia pública, ello no significa que el Congreso pueda comisionar, al órgano ejecutivo, el ejercicio de cualquiera de las funciones que le asigna la ley fundamental, y menos como en el caso en análisis, cuando la norma delegante (ley 25.551), adolece de extrema vaguedad.

Este punto de referencia debe ser el que debe guiar la labor de esta Comisión Bicameral para el análisis sustancial del decreto 2.315/2008.

Conforme lo establece el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional para los decretos de necesidad y urgencia, y siguiendo la opinión del constitucionalista doctor Gregorio Badeni, consideramos que es impropcedente la delegación de facultades legislativas en materia penal, electoral, de partidos políticos, o como en el caso que nos trata, en materia tributaria.

Porque teórica y prácticamente la delegación de facultades legislativas y los decretos de necesidad y urgencia, son las dos caras de una misma moneda.

En ambos casos, el órgano ejecutivo ejerce funciones legislativas. Funciones que constitucionalmente corresponden al Congreso y que, solamente por vía de excepción, pueden ser ejercidas por el Poder Ejecutivo.

Dada la categórica exclusión de ciertas materias efectuada por el artículo 99, inciso 3, los actos legislativos que sobre ellas emanen del Poder Ejecutivo, mediante los decretos de necesidad y urgencia, carece de validez. Siendo nulos de nulidad absoluta e insanables. No pudiendo ser convalidados legislativamente por el Congreso, porque no se puede convalidar lo que está expresamente prohibido.

Si el Congreso no puede convalidar tales actos, tampoco puede autorizar al Poder Ejecutivo para que, mediante la delegación, proceda a regular aquellas mismas materias. Ello conllevaría en la práctica a abolir la división de poderes y, con ello, la forma republicana de gobierno.

Esta conclusión, al margen de una interpretación sistemática de la ley fundamental, está avalada por la coherencia constitucional.

Tengamos asimismo en cuenta que, especialmente en materia tributaria, su creación sólo puede emanar directamente del Congreso Nacional, y otro tanto sucede con su derogación y vigencia.

En ese orden de ideas Joaquín V. González escribía: "El más importante de los caracteres de este poder de imposición, es el ser exclusivo del Poder Legislativo, como representante más inmediato de la soberanía del pueblo" (Joaquín V. González, *Manual de Constitución Argentina*, pág. 432, Ed. 1981). En igual sentido Alberdi estableció en el artículo 18 de su proyecto de Constitución que, categóricamente, "sólo el Congreso impone contribuciones".

En el texto de la Constitución también resulta claro que es indelegable la potestad tributaria. Al margen de las disposiciones contenidas en los artículos 16, 52 y 75, incisos 1 y 2; su artículo 4º establece que la materia tributaria debe ser impuesta por el Congreso; y, el artículo 17, dispone que "sólo el Congreso impone las contribuciones que se expresan en el artículo 4º". Esa exclusividad, prohíbe la delegación.

En esta materia resulta especialmente cuestionable la pretendida facultad del Poder Ejecutivo nacional de, so pretexto de ampararse en una vaga e imprecisa legislación de emergencia (ley 25.561), crear y elimi-

nar exenciones, o establecer nuevos regímenes fiscales como el pretendido por el decreto 2.315/2008.

El Congreso es el único órgano habilitado para crear o suprimir tributos o exenciones.

Cabe agregar asimismo que la norma delegante (ley 25.561) carece de suficiente precisión respecto de las materias delegadas y de límites precisos para que el órgano ejecutivo ejerza las potestades delegadas. Disponiendo bases de delegación que son sumamente genéricas y ambiguas. Posibilitando así, a través una interpretación amplia y a nuestro criterio errada (en la cual se ampara el decreto 2.315/2008), otorgar al órgano ejecutivo una especie de carta en blanco para regular en materia fiscal, sea creando y suprimiendo exenciones o modificando directamente, como en el caso, el régimen fiscal.

Menos aún cuando se pretende delegar en diversos organismos (Administración Federal de Ingresos Públicos y la Oficina Nacional de Control Comercial Agropecuario) una parte de dichas facultades, que son, nada más ni nada menos, atribuciones esenciales e indelegables del Congreso Nacional.

#### VII. *Algunas salvedades sobre los planes "Trigo Plus" y "Maíz Plus"*

No obstante las consideraciones vertidas en relación a la improcedencia absoluta de la medida tomada, cabe agregar algunas reflexiones relativas a los planes "Trigo Plus" y "Maíz Plus" propuestos por el gobierno nacional.

– Por más que un productor incremente su producción individual, en la medida en que la cosecha de todo el país no se incremente en al menos un millón de toneladas de trigo o de maíz, aquél no recibirá incentivos impositivos. Con ello, el beneficio no estará directamente relacionado con el esfuerzo individual de cada productor (medido en mayores inversiones de capital y riesgos asumidos), lo que le resta al mecanismo eficacia o poder estimulador.

– El esfuerzo individual no necesariamente se verá reflejado a nivel agregado, lo que provocará que no se alcancen los objetivos previstos por el decreto para acceder a los beneficios. Así, se generan desincentivos productivos a futuro. Esto puede suceder en varios escenarios:

i) Un productor siembra más cereal pero, en promedio, los restantes productores siembran igual o menos imposibilitando que se supere el volumen de producción base.

ii) Muchos productores siembran mayor cantidad de hectáreas, pero debido a malas condiciones climáticas la productividad es muy baja afectando los números finales de producción y no se alcanza el volumen de producción base.

iii) Idem anterior pero en lugar de que la productividad se vea afectada por las condiciones climáticas, ésta puede ser baja debido a un set de precios relativos



granos/insumos poco atractivos lo cual afectaría el nivel de inversión tecnológica aplicada al cultivo.

– Suponiendo que la producción global creciera por encima de un millón de toneladas, ese incremento estará determinado por la suma de las participaciones individuales de todos los productores. Como posiblemente haya productores que ese año produzcan menos (o que directamente no tengan producción de ese grano, por problemas climáticos o por propia decisión) que en el año base, habrá productores que deberán incrementar su producción más que proporcionalmente a lo que crezca la tasa total de la cosecha nacional, para compensar la caída determinada por aquellos que produzcan menos (o nada). ¿Cómo se efectuará entonces la distribución del incentivo? ¿En proporción al esfuerzo individual (medido en crecimiento porcentual de la producción propia de un año a otro) o en función de la contribución absoluta (medida en toneladas) al crecimiento de la producción total? Según se siga uno u otro criterio, el beneficio se distribuirá equitativamente o no.

– Al no tratarse de incentivos previsible y cuantificables al momento de planificar el productor sus decisiones para la próxima campaña (dado que el premio no dependerá de su decisión individual, sino del resultado final del conjunto), su efecto será relativo y aleatorio.

– Ante los buenos resultados de la campaña 2007/08, los beneficiarios serán aquellos productores que siembren hectáreas adicionales de los cereales en cuestión respecto de su base 2007/08 (nos referimos a aquella campaña futura en la que se superen los volúmenes de producción base mencionados en el decreto). De este modo: *a)* el beneficio es particular y no general para todos los productores y *b)* si el productor que por cuestiones relativas a sus planteos de rotación de cultivos no sembró trigo en dicha campaña base, se podría ver beneficiado en las siguientes; caso contrario, si por su planteo de rotación sembró en dicha campaña base, se vería perjudicado en las siguientes.

– Sorprende que en las reglamentaciones de estos planes se encuentre ausente la Secretaría de Agricultura, limitándose a lo que resuelvan la AFIP y la ONCCA.

– Cualquiera fuese el sentido de lo que se reglamente, los Planes “Trigo Plus” y “Maíz Plus” difícilmente tengan efecto alguno durante el año 2009, dado que la cosecha de trigo, en plena etapa de recolección, arrojará cifras inferiores a 9 millones de toneladas (cuando el volumen base es de 13 millones), y la de maíz es probable que no alcance los 16 millones (siendo la base de 15 millones no habría un incremento adicional de al menos un millón).

– Aun cuando en una campaña se produjesen adicionales superiores a un millón de toneladas por encima de la base, la norma recién tendría efectos prácticos a partir del año calendario siguiente a la

finalización de la cosecha. Esto debido a que los productores sólo podrán computar el beneficio como pago a cuenta de impuesto a las ganancias, y como se trata generalmente de contribuyentes unipersonales, recién podrán computarlo al vencimiento del pago del impuesto que tiene lugar en mayo del año calendario siguiente. En otras palabras, para el caso del trigo de la cosecha 2009/10, un productor que cumpliera con todos los requisitos establecidos recién podría efectivizar el beneficio en mayo del 2011 (cuando vence el plazo para la presentación y pago de saldos de las DDJJ de impuesto a las ganancias correspondientes al ejercicio 2010).

– Requisitos para la instrumentación del sistema. Se utilizará la cosecha declarada correspondiente al ciclo 2007/08 como línea de base para asignar los beneficios a quienes siembren hectáreas adicionales de los cereales promocionados y/o aumenten su producción. Sin embargo, a la fecha no existe registro alguno en el cual los productores puedan declarar sus cosechas, con lo que el requisito es de imposible consecución. Desde el año 2008 el productor está obligado a declarar sus stocks y toda variación que en ellos ocurra. Pero este dato –no contemplado en el decreto– no tiene porque coincidir necesariamente con el dato de producción. Asimismo, las declaraciones han sido pocas, por lo que el sistema de todos modos tendría un bajo impacto. En consecuencia, se deberá crear un nuevo registro donde los productores declaren sus producciones. Al respecto vale recordar los magros resultados del registro de stocks.

### VIII. *Conclusión*

Por los fundamentos expuestos en el presente, y considerando incumplidos los requisitos sustanciales establecidos en el artículo 76 de la Constitución Nacional, de conformidad con los términos del artículo 13 de la ley 26.122, se aconseja rechazar el decreto 2.315 del 30 de diciembre de 2008.

*Julián M. Obiglio.*

### III

#### **Dictamen de minoría**

*Honorable Cámara:*

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 referido al decreto del Poder Ejecutivo 2.315 de fecha 30 de diciembre de 2008, por el cual se crean los programas “Trigo Plus” y “Maíz Plus” destinados a incentivar la siembra, cosecha y comercialización.

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

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

1. Declarar la invalidez del decreto 2.315 de fecha 30 de diciembre de 2008.

2. Comuníquese al Poder Ejecutivo.

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

Sala de la comisión, 16 de enero de 2009.

*Marcela V. Rodriguez.*

### INFORME

#### I. *La evolución e incorporación de la delegación de facultades en nuestro ordenamiento*

Es conveniente comenzar con un breve repaso histórico de la incorporación de las delegaciones legislativas en nuestra práctica jurídica. En este sentido, pueden identificarse tres grandes etapas. La primera está caracterizada por un fuerte rechazo doctrinario de los principales juristas de nuestro derecho constitucional, quienes consideraban totalmente prohibida toda posible delegación de facultades legislativas al Poder Ejecutivo. Tal es así que dos de los principales manuales de la materia ni siquiera analizaban la cuestión.<sup>1</sup>

En la misma línea, el propio Linares Quintana descalificaba este instituto de manera categórica al analizarlo bajo una dicotomía extrema: “en lugar de hacer la exposición de sus extensas argumentaciones para fundar su posición, debieran formular el verdadero planteo del problema: o aceptan o rechazan la división de poderes”.<sup>2</sup>

En la segunda etapa, a través de varios *leading cases*, la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha ido incorporando, no sin ciertas dudas, esta práctica en nuestro país, la que contribuyó a la configuración y el fortalecimiento de un hiperpresidencialismo atrofiado.<sup>3</sup> En primer lugar, debemos hacer referencia al caso “Delfino”.<sup>4</sup> En el mismo se discutía una multa impuesta por la Prefectura General de Puertos a los agentes del vapor alemán “Bayen”, por infracción al reglamento del puerto de la Capital. El apelante sostenía que las normas que determinaban esa pena eran inconstitucionales por constituir una delegación de facultades legis-

lativas, y que el Poder Ejecutivo carecía de atribuciones para crear sanciones penales de un presunto poder de la policía que la Constitución ha puesto exclusivamente en manos del Poder Legislativo.

Al rechazar ese planteo, la Corte dijo que “no existe propiamente delegación sino cuando una autoridad investida de un poder determinado hace pasar el ejercicio de ese poder a otra autoridad o persona descargándolo sobre ella”, subrayando la “distinción fundamental 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 y detalles necesarios para la ejecución de aquella”. En esta instancia, la Corte crea la distinción –que luego veremos en mayor detalle– entre delegación propia e impropia.

Además, interpretó que “cuando el Poder Ejecutivo es llamado a ejercitar sus poderes reglamentarios en presencia de una ley que ha menester de ellos, lo hace no en virtud de una delegación de atribuciones legislativas, sino a título de una facultad propia [...] cuya mayor o menor extensión queda determinada por el uso que de la misma facultad haya hecho el Poder Legislativo” de donde deduce “una especie de autorización legal implícita dejada a la discreción del Poder Ejecutivo sin más limitación que la de no alterar el contenido de la sanción legislativa con excepciones reglamentarias, pues, como es obvio, el Poder Ejecutivo no podría ir más allá de donde llega la intención de aquella ni crear la ley, ni modificarla”.

El segundo caso relevante es “Mouviel”,<sup>5</sup> donde dos imputados, ante la condena a sufrir penas de arresto por infracción a los edictos policiales sobre “desórdenes” y “escándalo”, interpusieron recurso extraordinario, sosteniendo que el régimen de faltas vigente y las sentencias de 1a y 2a instancias son violatorias de la Constitución Nacional, dado que la concentración de las facultades judicial, ejecutiva y legislativa en materia de faltas por parte del jefe de policía violaría el principio de la división de los poderes establecido por la Constitución. La Corte hizo lugar al recurso, revocando la sentencia. Al hacerlo, expresó, sobre la base del principio de legalidad penal, que “existe la necesidad de que haya una ley que mande o prohíba una cosa, para que una persona pueda incurrir en falta por haber obrado u omitido obrar en determinado sentido. Y es necesario que haya, al mismo tiempo, una sanción legal que reprima la contravención para que esa persona deba ser condenada por tal hecho (artículo 18). Estos dos principios fundamentales y correlativos en el orden penal, imponen la necesidad de que sea el Poder Legislativo quien establezca las condiciones en que una falta se produce y la sanción que le corresponde, ya que el Poder Ejecutivo solamente puede reglamentar la ley, proveyendo a su ejecución, pero cuidando siempre de no alterar su sentido (artículo 86, inciso 2)” (*Fallos*, 191: 245”).

1. Ver González Calderón, J. A.: *Curso de derecho constitucional*, 6<sup>a</sup> ed., revisada por E. J. Miqueo Ferrero, Depalma, 1981, páginas 303-305; González, J. V.: *Manual de la Constitución Argentina*, Angel Estrada y Cía.

2. Linares Quintana, S. V.: *Tratado de la ciencia del derecho constitucional*, Alfa, Buenos Aires, 1963, tomo VIII, páginas 183-184.

3. Nino, C.: *Fundamentos de derecho constitucional*, Astrea, 1992, páginas 569-656.

4. CSJN, 20/6/1927, “A. M. Delfino y Cía.”; *La Ley*; Colección de Análisis Jurisprudencial.

5. CSJN; 17-5-1957; “Mouviel, Raúl O. y otros”; *La Ley*, Colección de Análisis Jurisprudencial.

Aún más categóricamente expresó que “en el sistema representativo republicano de gobierno adoptado por la Constitución (artículo 1°) y que se apoya fundamentalmente en el principio de la división de los poderes, el legislador no puede simplemente delegar en el Poder Ejecutivo o en reparticiones administrativas la total configuración de los delitos ni la libre elección de las penas, pues ello importaría la delegación de facultades que son por esencia indelegables. Tampoco al Poder Ejecutivo le es lícito, so pretexto de las facultades reglamentarias que le concede el artículo 86, inciso 2, de la Constitución, sustituirse al legislador y por supuesta vía reglamentaria dictar, en rigor, la ley previa que requiere la garantía constitucional del artículo 18”.

En tercer lugar, y sólo 3 años después de “Mouviel”, la Corte volvió a expresarse sobre la delegación de facultades en “Prattico”.<sup>1</sup> El caso gira en torno a un aumento de salarios que había decretado el presidente invocando una ley que, “con el objeto de reprimir la especulación, el agio y los precios abusivos”, facultaba al Ejecutivo a “fijar las remuneraciones”. La Corte adoptó una visión permisiva al asumir que “tratándose de materias que presentan contornos o aspectos tan peculiares, distintos y variables que al legislador no le sea posible prever anticipadamente la manifestación concreta que tendrán en los hechos, no puede juzgarse inválido, en principio, el reconocimiento legal de atribuciones que queden libradas al arbitrio razonable del órgano ejecutivo” y puso como requisito –verificado en el caso– el de que “la política legislativa haya sido claramente establecida”.

Finalmente, el fallo destacó que la norma examinada era transitoria y tenía carácter de emergencia, circunstancia a la que le asignó una importancia “decisiva” para habilitar lo que describió como “un ejercicio de los poderes del Estado diverso del ordinario”.

Por último es de destacar el caso “Cocchia”<sup>2</sup> donde se demandaba la inconstitucionalidad del decreto PEN 817/92 que había derogado un convenio colectivo de trabajo.

El dictamen de la mayoría puntualizó que la norma impugnada “no es más que uno de los instrumentos cuya implementación el legislador confió en el Poder Ejecutivo para llevar a cabo la política de reforma del Estado por aquél decidida” en lo que calificó como “un sistema jurídico” integrado en la emergencia por las leyes 23.696, 23.697 y 23.928, “tendiente a proteger y estimular el marco de libertad indispensable para el funcionamiento de una economía de mercado en la cual el Estado asume un papel exclusivamente subsidiario”. Sobre esa base, la mayoría reconoce en ese “bloque de legalidad” el soporte de “un progra-

ma de gobierno aprobado por el Congreso” que reputa idóneo para tener por configurado el estándar de “Prattico” de “una clara política legislativa”.

Asimismo, Boggiano, sostuvo que actualmente se requiere una estrecha colaboración en las remas legislativa y ejecutiva, relación que “encontraría una injustificada e inconveniente limitación si sólo se permitiera al Congreso encomendar al Ejecutivo la reglamentación de detalles y pormenores”, y admite una flexibilización de “Prattico” al conceder que “el estándar debe estar dotado de la razonabilidad prácticamente exigible de acuerdo con las circunstancias en medio de las cuales se sancionó”.<sup>3</sup>

Las disidencias en éste fueron contundentes. Fayt y Belluscio expresaron que “la pretensión del Estado nacional entraña una suerte de delegación legislativa de una indeterminación y vastedad como nunca lo ha admitido este tribunal”. Y realizan una distinción al sostener que “la tendencia se muestra más favorable a admitir la delegación cuando se trata de materias técnicas”, mientras que “cuando están involucrados derechos individuales, la garantía del debido proceso exige que la restricción tenga su origen en una ley en sentido formal y material”. Por último, estimaron que la cuestión y los precedentes del tribunal confluyen en propiciar una interpretación estricta, afirmando así que “toda duda conduce a la indelegabilidad”.<sup>4</sup> En síntesis, “Cocchia”, tal como afirma Sagüés, produjo el último intento de dar algún barniz de constitucionalidad formal a la prácticamente consumada delegación de atribuciones parlamentarias en el presidente y así la reforma de 1994 tuvo que rendirse ante la evidencia de los hechos resignándose a procurar un encuadre de ese fenómeno.<sup>5</sup>

Finalmente, la tercera etapa se caracteriza por el reconocimiento normativo-constitucional de la delegación de facultades en el artículo 76 de la Constitución Nacional a partir de la reforma llevada adelante en el año 1994. Reconocimiento que en los acápites siguientes veremos en mayor detalle.

## II. *La interpretación restrictiva del artículo 76 de la Constitución Nacional*

### II.1. *Introducción*

Una primera aclaración en torno a lo regulado por el artículo 76 es la obligatoriedad de su interpretación restrictiva. Creemos que varios son los argumentos a favor de ello.

En este sentido cabe aclarar que la regla general y pauta interpretativa que motiva la actuación del Poder Ejecutivo en el dictado de normas de carácter legislativo es su total prohibición, bajo pena de nulidad abso-

1. CSJN, 20/5/1960, “Prattico, Carmelo y otros c/Basso y Cía”; *La Ley*, Colección de Análisis Jurisprudencial.

2. CSJN, 2/12/1993; “Cocchia, Jorge D. c/Estado nacional y otros”, Sup. Emergencia Económica y Teoría del Derecho, *La Ley*, 1994-B, pág. 643.

3. Considerando 29.

4. Considerando 14.

5. Sagüés, N.: *Elementos de derecho constitucional*, 3ª edición, tomo I, Astrea, 2003, pág. 603.

luta e insanable. Únicamente en casos excepcionales le está permitido al Ejecutivo emitir disposiciones de este tipo, bajo estricto cumplimiento de los requisitos fijados en la propia Constitución.

Esta es la conclusión a la que se arriba de una lectura de las normas atinentes de nuestra Constitución, especialmente si tenemos en cuenta un criterio sistemático de interpretación, de modo que todas las normas del sistema que forman la Constitución Nacional puedan ser interpretadas de manera que se concilien entre ellas. En este sentido, la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha señalado que la primera regla interpretativa es darle pleno efecto a la intención del legislador, computando la totalidad de sus preceptos de manera que armonicen con el ordenamiento jurídico restante, con los principios y garantías de la Constitución.<sup>1</sup>

La Constitución contiene varias disposiciones expresas en relación con la cuestión que nos ocupa. Una de ellas está en el artículo 99, inciso 3. La otra disposición es del artículo 76, que prohíbe la delegación legislativa en el Poder Ejecutivo, salvo en aquellas 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. Finalmente, otra norma a tener en cuenta en este análisis es la vieja cláusula de defensa de la democracia que está contenida en el artículo 29 de la Constitución Nacional en cuanto establece que “El Congreso no puede conceder al Poder Ejecutivo nacional, ni las Legislaturas provinciales a los gobernadores de provincia, facultades extraordinarias, ni la suma del poder público, ni otorgarles sumisiones o supremacías por los que la vida, el honor o la fortuna de los argentinos quede a merced del gobierno o persona alguna. Actos de esta naturaleza llevan consigo una nulidad insanable y sujetarán a los que lo formulen, consientan o firmen a la responsabilidad y pena de los infames traidores a la patria”.

Es el juego sistemático de estas normas del cual debe surgir la interpretación correcta de la Constitución Nacional en esta materia. Así, tanto el artículo 76 como el artículo 99, inciso 3, establecen un principio prohibitivo expreso en materia de uso de atribuciones legislativas por parte del órgano ejecutivo. Señalan claramente que no puede el Poder Ejecutivo asumir funciones legislativas ni puede el Congreso delegar estas funciones de modo tal que esta prohibición genérica ya nos señala la primera pauta de interpretación de esta norma constitucional.

De esta prohibición genérica se desprende claramente que la interpretación debe ser en un sentido estricto, es decir, que en caso de duda debe estarse claramente por la prohibición y no por la habilitación. La habilitación, las materias y los contenidos allí especificados constituyen una excepción al principio prohibitivo expresado en los primeros párrafos de am-

bos artículos y que, además, se encuentra plenamente reforzado y sancionado penalmente por el artículo 29 de la Constitución Nacional.

En este mismo sentido se ha expedido la Corte Suprema de Justicia. Así, en el caso “Verrocchi”,<sup>2</sup> la Corte expresó que “los constituyentes de 1994 no han eliminado el sistema de separación de las funciones del gobierno, que constituye uno de los contenidos esenciales de la forma republicana prevista en el artículo 1° de la Constitución Nacional [...] Considérese que la reforma fue fruto de la voluntad tendiente a lograr, entre otros objetivos, la atenuación del sistema presidencialista”.<sup>3</sup> Y agregaron: “El texto nuevo es elocuente[...] la admisión del ejercicio de facultades legislativas por parte del Poder Ejecutivo se hace bajo condiciones de rigurosa excepcionalidad y con sujeción a exigencias que constituyen una limitación y no una ampliación de la práctica seguida en el país, especialmente desde 1989”.<sup>4</sup> En el caso “Guida”,<sup>5</sup> Petracchi<sup>6</sup> recordó la formulación de este principio general. Y esta doctrina se repite en la causa “Kupchik”,<sup>7</sup> en el voto de mayoría.<sup>8</sup>

Por último, la Corte Interamericana de Derechos Humanos también sostuvo una postura similar respecto a las facultades legislativas en cabeza del Poder Ejecutivo. En este sentido, expresó que dichos actos son válidos siempre que “estén autorizadas por la propia Constitución, que se ejerzan dentro de los límites impuestos por ella y por la ley delegante, y que el ejercicio de la potestad delegada esté sujeto a controles eficaces, de manera que no desvirtúe, ni pueda utilizarse para desvirtuar, el carácter fundamental de los derechos y libertades protegidos por la Convención”.<sup>9</sup>

## II.2. *Las intenciones de los constituyentes*

Otro argumento a favor de una interpretación restrictiva del artículo 76 de la Constitución Nacional, es la intención original que motivó dicha disposición normativa. Ante las dudas en la interpretación de las diferentes cláusulas constitucionales, el abordaje originalista (aunque con ciertos límites) resulta un método jurisprudencial y doctrinariamente aceptable.<sup>10</sup>

2. CSJN, 19-8-1999, “Verrocchi, Ezio c/Administración Nacional de Aduanas”, *La Ley*, 2000-A, 88.

3. Considerando 7.

4. Considerando 8.

5. CSJN; 2-6-2000, “Guida, Liliana c/Poder Ejecutivo”; *La Ley*, 2000-C, 828.

6. Considerando 8 de su disidencia.

7. CSJN; 17-3-1998: “Spak de Kupchik, Luisa y otro c/Banco Central y otro”; *Fallos*, 321:366.

8. Considerando 14.

9. Corte IDH, opinión consultiva OC-6/86, de 9 de mayo de 1986, párrafo 36.

10. Gargarella, R.: *La justicia frente al gobierno*, Astrea, 1996, capítulo II.

1. *Fallos*, 281:147 y otros.

Como lo sostiene Gelli: “los excesos en la práctica de la delegación legislativa llevaron a los convencionales constituyentes de 1994 a establecer el principio de la prohibición”.<sup>1</sup> En el mismo orden de ideas, Bidart Campos expresó que: “a) la delegación excepcionalmente autorizada por el artículo 76 corresponde a la ‘plena’ que antes de la reforma se hallaba implícitamente prohibida y, de haberse llevado a cabo, era inconstitucional; b) la delegación que se denominaba impropia no ha quedado prohibida, ni encuadrada en el artículo 76, y puede en el futuro tener cabida como antes dentro del perímetro que le trazó la jurisprudencia de la Corte Suprema; por ende, b’) la delegación impropia no precisa que el Congreso se restrinja a las materias ni al plazo que estipula el artículo 76”.<sup>2</sup>

En pocas palabras, la intención del constituyente fue doble: por un lado, reconocer de modo expreso al fenómeno de la delegación que se encontraba ausente hasta entonces en la letra de la Constitución para fijar su funcionamiento y darle cierto margen de seguridad jurídica. Por otro lado, quiso establecer límites precisos a dicha delegación que, de acuerdo con la nueva norma, esté sujeta a diversos condicionamientos, que luego analizaremos en detalle. Por ello, la intención del constituyente de limitar la discrecionalidad del Poder Ejecutivo es uno de los principales argumentos para realizar una interpretación restrictiva del artículo 76 de la Constitución Nacional.

### II.3. *El sistema de división de poderes*

Por último, la interpretación de este artículo no puede desdecirse del diseño institucional plasmado por nuestra Constitución Nacional. Es de recordar que la doctrina de la separación de los poderes es una garantía a las libertades individuales. Ha dicho Justo López que este principio “constituye una respuesta al problema relativo a si la conducta de los gobernantes [...] debe o no estar encuadrada y limitada por normas jurídicas de derecho positivo. Esa respuesta, y por tanto esa doctrina, se concreta en la afirmación de que —con la finalidad de asegurar la libertad de los seres humanos— la actividad estatal —es decir, la de aquellos que se imputa al Estado— no debe estar totalmente en las mismas y únicas manos, sino que debe estar reparada entre distintos órganos”.<sup>3</sup>

La Declaración de los Derechos del Hombre y el Ciudadano de 1789 ya establecía en su artículo 16 que “La sociedad en donde no estén garantizados los derechos ni esté establecida la separación de poderes, carece de Constitución”. Tal como Locke —precursor de la doctrina— la planteaba, la teoría de la división o separación de poderes ofrecía las siguientes caracterís-

ticas: a) es un sistema contra la “opresión” del poder tiránico; b) la separación entre los Poderes Legislativo y Ejecutivo encuentra fundamento racional en la necesidad de la aplicación constante de las normas generales; c) debe existir la supremacía del Legislativo.<sup>4</sup>

Montesquieu reformuló la doctrina de la división de poderes en la forma que hoy es reconocida, destacando siempre su carácter de garantía a la libertad de las personas. Fue él quien visualizó las funciones legislativas, ejecutivas y judiciales. Tales funciones pueden o no ser ejercidas por el mismo órgano. “En el primer caso, no hay libertad; para que ésta exista ‘es necesario un gobierno tal, que ningún ciudadano pueda temer a otro’ y para ello deben atribuirse los distintos ‘poderes’ (con sus ‘funciones’ respectivas) a distintos ‘órganos’. Este es el sistema adecuado para salvaguardar la libertad. La tendencia del poder es hacerse despótico. Sólo el poder es capaz de frenar al poder”.<sup>5</sup>

Más recientemente, Lowenstein ha destacado también que los destinatarios del poder salen beneficiados si las distintas funciones son realizadas por órganos diferentes: “La libertad es el telón ideológico de la teoría de la separación de poderes”.<sup>6</sup>

A tal punto es importante este principio, que Bidart Campos considera a la forma republicana de gobierno como un contenido pétreo de la Constitución.<sup>7</sup>

El sistema republicano adoptado por nuestro país —que, entre otras cuestiones, incluye la división de poderes— se inscribe dentro de esta posición. Si la finalidad del principio de separación de poderes es controlar el poder, posibilitar la libertad y garantizar los derechos de las personas, la violación a este principio importa la violación a las garantías individuales. Así se ha manifestado la doctrina: “La finalidad perseguida no es otra que evitar el desborde del poder y el peligro para las libertades personales que suscitara la centralización en la toma de decisiones públicas. Por eso la concentración del poder es rechazada enérgicamente en el artículo 29 de la Constitución Argentina”.<sup>8</sup>

Como consecuencia de este principio, el artículo 29 de la Constitución Nacional prescribe: “El Congreso no puede conceder al Ejecutivo nacional, ni las Legislaturas provinciales a los gobernadores de provincia, facultades extraordinarias, ni la suma del poder público, ni otorgarles sumisiones o supremacías por las que la vida, el honor o las fortunas de los argentinos queden a merced de gobiernos o persona alguna. Ac-

4. Locke, J.: *Tratado sobre el gobierno civil*, FCE, 2004, Buenos Aires.

5. Mario Justo López, obra citada, página 393.

6. Loewenstein, K.: *Teoría de la Constitución*, Barcelona, Ariel, página 153.

7. Bidart Campos, G.: *Tratado elemental de derecho constitucional argentino*, tomo 1, Ediciones Ediar, Buenos Aires, 1995, página 195.

8. Gelli, M. A.: obra citada, página 19.

1. Gelli, M. A.: *Constitución Nacional. Comentada y concordada*, La Ley, 2002, página 620.

2. Germán J. Bidart Campos, *Manual de la Constitución reformada*, Ediar, 2004, tomo III, pág. 159.

3. Mario Justo López: *Manual de derecho político*, Buenos Aires, Depalma, 1994, 2a edición, pág. 391.

tos de esta naturaleza llevan consigo una nulidad insana, y sujetarán a los que los formulen, consientan o firmen, a la responsabilidad y pena de los infames traidores a la patria”.

Efectivamente, el artículo 29 fue concebido por los constituyentes como una declaración de defensa del sistema republicano consagrado en el artículo 1º de la ley suprema. Sostiene al respecto Gelli que “El artículo 29 de la Constitución Nacional, protege expresa y preferencialmente los derechos a la vida, al honor y a la integridad del patrimonio, de las arbitrariedades de los gobernantes y garantiza la división e independencia de los poderes como una seguridad de aquellos derechos”.<sup>1</sup>

La Corte Suprema de Justicia de la Nación se pronunció sobre el alcance de las prohibiciones contenidas por el artículo 29 de la Constitución Nacional,<sup>2</sup> al afirmar: “La finalidad de la norma ha sido siempre impedir que, alegando motivos de urgencia o necesidad, el Poder Ejecutivo asuma facultades extraordinarias y la suma del poder público, lo que inevitablemente trae aparejada la violación de los derechos fundamentales del hombre libre, que la propia Constitución Nacional garantiza”.<sup>3</sup>

Al constituir la división de poderes una garantía a las libertades individuales, su violación constituye, entonces, una violación actual a nuestras garantías constitucionales. Así, la doctrina ha destacado que “de las declaraciones y derechos subjetivos pueden inferirse garantías institucionales, tales como [...] la división de poderes...”.<sup>4</sup>

En efecto, una interpretación armónica con nuestro diseño institucional exige un criterio restrictivo al analizar las pautas de la delegación de atribuciones legislativas al Ejecutivo, a los fines de una protección integral de los derechos y las garantías fundamentales de los ciudadanos de una república constitucional.

## II.4. *Los requisitos del artículo 76 de la Constitución Nacional*

### II.4.1. *¿Qué tipo de delegación se permite?*

Como lo vimos, la jurisprudencia sostuvo que la delegación legislativa puede ser “propia” o “impropia”. Por la primera de ellas, se entiende la delegación de la atribución de “hacer la ley”, es decir, la transferencia de competencias de un poder a otro.

Tal como nos referimos en el acápite previo, debemos hacer una interpretación absolutamente restrictiva, dado que la intención del constituyente ha sido la de prohibir –como regla– toda clase de delegación

legislativa.<sup>5</sup> Por ello, la delegación propia se encuentra prohibida por el artículo 76 de la Constitución, que únicamente autoriza la denominada delegación impropia, que consiste en la posibilidad de delegar la atribución de dictar ciertos detalles o pormenores de la ley, respetando las pautas establecidas por el propio legislador.

En efecto, el citado artículo 76 de la Constitución Nacional únicamente admite este tipo de delegación en el Poder Ejecutivo en materias determinadas de administración o de emergencia pública, en forma excepcional bajo estricto cumplimiento de las exigencias allí previstas.

### II.4.2. *Materias determinadas de administración y emergencia pública*

El texto del artículo 76 sostiene que la delegación sólo es admitida en “materias determinadas de administración” o de “emergencia pública”. Ahora bien, ¿cuáles son las situaciones específicas comprendidas en la cláusula constitucional?

A pesar de la imprecisión y vaguedad conceptual de ambos conceptos,<sup>6</sup> se ha afirmado que “materias determinadas de administración” son las “cuestiones materialmente administrativas y que, por ello, corresponden en principio al ámbito de competencia del Poder Ejecutivo aunque por expresa disposición constitucional han sido atribuidas al Poder Legislativo”.<sup>7</sup>

Por otro lado, respecto del concepto de “emergencia pública”, la doctrina de manera mayoritaria ha coincidido en que ésta se caracteriza básicamente por una situación, una circunstancia o un hecho de gravedad tal que imponga la necesidad de que el Estado de una solución inmediata a aquél. Este concepto constitucional indeterminado requiere “que se produzca una grave situación susceptible, según el criterio del Congreso, de afectar la subsistencia del Estado”.<sup>8</sup> Es decir, la “emergencia pública” es un presupuesto fáctico impreciso y, por ello, con dificultades en fijar sus límites.

Por ello Salvador de Arzuaga expresó que “emergencia” es una “situación fáctica excepcional que altera negativamente a la sociedad o alguno de sus

5. Balbín, C.: *Reglamentos delegados y de necesidad y urgencia*, La Ley, 2004, página 102.

6. Para un análisis pormenorizado de las consecuencias disvaliosas de la mala utilización del lenguaje en el plano jurídico ver Carrié G., *Notas sobre derecho y lenguaje*, Abeledo Perrot, 1973.

Respecto a esta dificultad en la interpretación de los decretos delegados ver Colautti C., “La delegación de facultades legislativas y la reforma constitucional”, *La Ley*, 1996-B, 856; Bidart Campos G., *Tratado elemental de derecho constitucional*, tomo VI, página 342; Sabsay D. y Onaindía J., *La Constitución de los argentinos*, página 243, Errepar.

7. Balbín, C., obra citada, página 104.

8. Pérez Hualde, A.: *Decretos de necesidad y urgencia*, página 63, Depalma, 1995.

1. Obra citada, página 261.

2. *Fallos*, 309:1689.

3. Del considerando 6 del voto conjunto de los jueces Petracchi y Bacqué, en la denominada “Causa 13”; en igual sentido se pronunció el ministro Fayt en el caso “Basilio Arturo Lami Dozo”, *Fallos*, 306 (1): 911, considerando 7.

4. Gelli, M. A.: obra citada, páginas 11 y 12.

sectores, impidiendo la concreción del bien común al desestabilizarla institucional, económica o socialmente. De allí que la emergencia pública no es una materia, sino una circunstancia imprevisible o que siendo previsible es inevitable, de tal manera que ella podrá referirse a distintas materias”.<sup>1</sup>

Esta línea también ha sido desarrollada jurisprudencialmente por la CSJN en varias oportunidades. En el caso “Peralta”,<sup>2</sup> la Corte definió este concepto como “una situación extraordinaria que gravita sobre el orden económico-social, con su carga de perturbación acumulada, en variables de escasez, pobreza, penuria o indigencia, que origina un estado de necesidad al que hay que ponerle fin”. Recordando, asimismo, que “el fundamento de las leyes de emergencias es la necesidad de poner fin o remediar situaciones de gravedad que obligan a intervenir en el orden patrimonial [...], a la vez que atenuar su gravitación negativa sobre el orden económico e institucional y la sociedad en su conjunto.

En el caso “Provincia de San Luis”,<sup>3</sup> la Corte agregó que “las medidas tendientes a conjurar la crisis deben, pues, ser razonables, limitadas en el tiempo, un remedio y no una mutación de la sustancia o esencia de la relación jurídica”.

#### II.4.3. Presupuestos habilitantes

Según la Constitución, toda delegación de facultades legislativas en cabeza del Poder Ejecutivo, tiene dos presupuestos para su validez:

1. Que se fije un plazo para el ejercicio de las facultades delegadas.
2. Que se ejerzan dentro de las bases de la delegación que el Congreso debe establecer.

Este requisito responde a la necesidad de superar la tensión existente entre la delegación legislativa y la división de poderes. Por ello, como ya se adelantó, el Congreso no puede delegar en el Poder Ejecutivo la función de legislar (artículo 29 y 76, y artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional, que prohíbe al Poder Ejecutivo emitir disposiciones de carácter legislativo), pero sí puede transferir, en ciertas ocasiones, ciertos poderes para llenar los detalles no contemplados en la ley. A tal fin, la norma delegante debe esta-

blecer un patrón inteligible o política legislativa, que sirva de guía al órgano delegado y le impida apartarse de sus funciones.

Lo que no puede hacer es una entrega en blanco de la competencia, sino que debe establecer con toda claridad los límites y condiciones bajo las cuales estas atribuciones serán ejercidas (éste es el criterio de la Corte Suprema sostenido en el *leading case* “Del-fino”). Es decir, el Congreso debe indicar suficientemente el campo en el cual la administración ha de actuar, de manera tal que se sepa si aquella se ha mantenido dentro de la voluntad de la ley.

Este fue el criterio sostenido por diversos miembros de la Convención Constituyente de 1994. Sostuvo al respecto García Lema que “el Congreso debe definir la materia de la delegación y suministrar un patrón o criterio claro para guiar al organismo administrativo al cual se transfieren facultades”. Posteriormente y ya en una obra doctrinaria, agregó este actor que “la idea que anima esta prohibición [de la delegación legislativa], es que el Congreso no está habilitado para delegar en bloque en el presidente todas sus facultades legisferantes, porque ello está impedido por el artículo 29 de la Constitución [...] Como consecuencia de esa regla, la delegación legislativa tampoco puede importar la transferencia, lisa, llana y definitiva de legislar sobre ciertos asuntos. Este segundo principio, establecido en la doctrina, ha sido ahora reconocido normativamente en el mencionado artículo 76, cuando preceptúa que el Congreso debe fijar ‘las bases de la delegación’.”<sup>4</sup>

Respecto al plazo exigido por el artículo 76 de la Constitución Nacional, éste debe ser previsto y estipulado en la norma delegante como *conditio sine qua non* de la delegación legislativa de emergencia.<sup>5</sup> Es decir, la ley delegante debe establecer un plazo máximo para no subvertir la limitación temporal que la Constitución exige expresamente cuando se ha optado por delegar.

#### II.4.4. El sujeto pasivo de la delegación

De la lectura de la Constitución, y sobre la base de un criterio restrictivo de interpretación, se puede deducir que el único sujeto habilitado para ser delegado es el presidente.

Como señaláramos, con la reforma del año 1994, el constituyente intentó, a través del artículo 76 de la Constitución Nacional, poner un límite a la costumbre del Congreso de efectuar delegaciones legislativas en órganos inferiores y entes de la administración. Así, diversos doctrinarios sostienen la postura de que sólo

1. Salvador de Arzuaga, C., “Formulaciones, proposiciones y anotaciones para interpretar la delegación legislativa”, *La Ley*, tomo 1997. Ver también en el mismo sentido, la definición aportada por Cassagne sobre emergencia: “ésta requiere que se produzca una gravísima situación de emergencia pública susceptible de afectar la subsistencia del Estado y que ella sea reconocida y declarada por el Congreso”; en Cassagne, J. C., *Potestad reglamentaria y reglamentos delegados de necesidad y urgencia*, en RAP, página 47 y siguientes.

2. CSJN; 27-12-1990; “Peralta, Luis A. y otro c/Estado Nacional”; *La Ley*, 1991-C,158.

3. CSJN; 5-3-2003; “Provincia de San Luis c/Estado nacional”; *La Ley*, 2003-E, 472.

4. García Lema, A.: “La delegación legislativa”, en la obra colectiva *La reforma de la Constitución*, Rubinzal-Culzoni, Santa Fe, 1994, páginas 400/402.

5. Arballo, G.: *Reglamentos delegados de administración y reglamentos delegados de emergencia*, disponible en [www.saberderecho.blogspot.com](http://www.saberderecho.blogspot.com).

se pueden delegar facultades legislativas en el presidente de la Nación.

Bidart Campos, por ejemplo, expresa que la delegación no puede hacerse directamente a favor de organismos de la administración pública por la “sencilla razón de que si en el artículo 100, inciso 12, se prevé para el caso de la formalidad de un decreto, es obvio que éste tiene que emanar del Poder Ejecutivo, ya que los órganos administrativos no dictan sus resoluciones ni adoptan sus decisiones como forma de decreto”.<sup>1</sup>

En el mismo sentido, García Lema expresó que “no procede la subdelegación de la potestad presidencial de dictar decretos delegados ya sea en el jefe de Gabinete o en los ministros, ya fuere en otros organismos dependientes de su administración, descentralizados y autárquicos, excepto que dicha subdelegación resultare permitida expresamente del texto de la ley regulatoria”.<sup>2</sup> Por otro lado, continúa dicho autor, sosteniendo que “si se admitiese una delegación legislativa en organismos descentralizados o autárquicos (es decir, no dirigida al Poder Ejecutivo) el uso de facultades delegadas por esos organismos se escaparía al control de la Comisión Bicameral Permanente”.<sup>3</sup>

En definitiva, si el decreto delegado excediese algunas de estas pautas constitucionales y legislativas, fuese dictado fuera del plazo legal o no respetase los límites materiales “resultará nulo de nulidad absoluta”.<sup>4</sup>

### III. La ley 26.122

Tal como lo sostiene el dictamen del Consejo por la Consolidación de la Democracia, además del rol legislferante del Congreso, “no se debe dejar de lado otros que tienen mucha trascendencia, como por ejemplo el rol de control sobre el Poder Ejecutivo.” Esta función “resulta indispensable para el correcto desarrollo de las instituciones estatales democráticas y las defensas de las garantías individuales”.

Respecto a la función de control de los órganos de gobierno antes mencionada, el mismo artículo 99, inciso 3, prevé que “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”.

Por lo que resulta patente que dicho artículo le atribuye al Congreso Nacional el importantísimo deber de proteger el sistema republicano y la división de poderes y, con esto, aminorar la forma hiperpresidencialista de gobierno.

El Congreso Nacional, desoyendo el mandato constitucional, demoró 12 años la sanción de la norma que reglamenta la Comisión Bicameral Permanente encargada de controlar la legalidad de las disposiciones emitidas por el Poder Ejecutivo. La ley 26.122 mereció severas críticas, que ponen en tela de juicio su constitucionalidad. Debe rechazarse firmemente la idea de que la Constitución ha dejado amplios márgenes a la ley reglamentaria para fijar el alcance y el trámite de la intervención parlamentaria. La regulación prevista en la Carta Magna debía respetar límites muy precisos, determinados por la división de poderes, el carácter restrictivo y excepcional del reconocimiento de las facultades legislativas al Ejecutivo y la prohibición tajante de todo tipo de sanción ficta, entre otros principios y reglas constitucionales.

Por su parte, Cayuso sostiene que “tal tipo de reglamentación no podría sortear la tacha de inconstitucionalidad”.<sup>5</sup>

La ley 26.122 adolece de diversos problemas constitucionales, entre los que se destacan los siguientes:

#### III.1. *Pronunciamiento de ambas Cámaras*

La Constitución Nacional ha establecido que el Poder Legislativo estará conformado de manera bicameral: por un lado, la Cámara de Diputados y, por otro, el Senado. Cada una representa por una parte al pueblo de la Nación –y con ello el principio democrático– y a los Estados locales resguardando, así, el sistema federal.<sup>6</sup> El bicameralismo permite una instancia de revisión más a las decisiones tomadas e implica un debate más amplio y representativo, con lo cual aquellas normas que surjan de esta mayor deliberación tendrán mayor legitimidad. Así, la Carta Magna establece en el artículo 78 que “Aprobado un proyecto de ley por la Cámara de su origen, pasa para su discusión a la otra Cámara. Aprobado por ambas, pasa al Poder Ejecutivo de la Nación para su examen; y si también obtiene su aprobación, lo promulga como ley” y en el artículo 82 que “La voluntad de cada Cámara debe manifestarse expresamente; se excluye, en todos los casos, la sanción tácita o ficta.”

Una interpretación armónica de ambos artículos permite concluir que por un lado, se requiere el pronunciamiento expreso y positivo y, por otro, que ambas Cámaras deben pronunciarse. Pero la ley 26.122 determina que para que un DNU sea rechazado se re-

1. Bidart Campos, G.: obra citada, página 345.

2. García Lema, A.: “La delegación legislativa y la cláusula transitoria octava”, *ED*, tomo 182, página 1285.

3. Obra citada, página 1285.

4. Balbín, C.: obra citada, página 113.

5. Cayuso, Susana: “La delegación legislativa, los decretos de necesidad y urgencia y la promulgación parcial. Control político real o aparente”, *La Ley*, 2006-D, 1435.

6. Gelli, M. A.: *Constitución Nacional –comentada y concordada–*; La Ley, 2002, página 439.



quiere la voluntad afirmativa tanto de la Cámara de Diputados como de la de Senadores. Así, el artículo 22 expresa que “Las Cámaras se pronuncian mediante sendas resoluciones. El rechazo o aprobación de los decretos deberá ser expreso conforme lo establecido en el artículo 82 CN. Cada Cámara comunicará a la otra su pronunciamiento de forma inmediata.” Y el artículo 24 expresa que “El rechazo por ambas Cámaras del Congreso del decreto de que se trate implica su derogación de acuerdo a lo que establece el artículo 2° del Código Civil, quedando a salvo los derechos adquiridos durante su vigencia”. Cabe preguntarse qué sucedería si una de las dos Cámaras se pronuncia a favor de la validez del decreto y la otra en su contra. La solución que parece aportar la ley en cuestión sería que dicho decreto es válido, contraviniendo la letra de la Constitución.<sup>1</sup>

En conclusión, la sanción de una ley bajo los procedimientos constitucionales requiere de la aprobación de ambas Cámaras, por lo que el tratamiento de los decretos de promulgación parcial debe cumplir con los mismos recaudos para ganar validez.

### III.2. *El silencio del Congreso Nacional*

¿Qué sucede si el Congreso no se pronuncia ni a favor ni en contra de la validez?

Volvamos a recordar el artículo 82 de la Constitución Nacional: “La voluntad de cada Cámara debe manifestarse expresamente; se excluye, en todos los casos, la sanción tácita o ficta”. La Constitución Nacional es clara al respecto: el silencio no puede ser considerado como voluntad positiva. Sostiene Quiroga Lavié que “La exigencia constitucional de manifestación expresa de la voluntad de las Cámaras, así como la prohibición de la sanción ficta, se aplica a toda la actividad que realicen aquéllas dentro de su competencia. Por ello la norma no especifica que se trata de la sanción de las leyes, sino que lo sostiene para “todos los casos”. Las resoluciones de ambas Cámaras o de las comisiones bicamerales, cuando estén habilitadas para ello, especialmente si ejercen la

potestad de control de los actos del Ejecutivo, precisan también de manifestación expresa. [...] Frente a la clara prohibición constitucional de la sanción tácita de las leyes, no podrá inferirse un razonamiento lógico de ninguna naturaleza dirigido a convalidar una habilitación legal en sentido contrario”.<sup>2</sup>

Pero la ley 26.122 establece en sus artículos 22 y 24 que “Las Cámaras se pronuncian mediante sendas resoluciones. El rechazo o aprobación de los decretos deberá ser expreso conforme lo establecido en el artículo 82 de la Constitución Nacional” y que “el rechazo por ambas Cámaras del Congreso del decreto de que se trate implica su derogación de acuerdo a lo que establece el artículo 2° del Código Civil, quedando a salvo los derechos adquiridos durante su vigencia”, respectivamente.

Se puede inferir que la voluntad política ha sido la de otorgarle al silencio un carácter convalidante, contrario a la norma constitucional.<sup>3</sup> Al respecto Cayuso afirma que el principio que se desprende de la regla enunciada en el artículo transcrito, “es que no habiendo pronunciamiento expreso del órgano legislativo, sea ratificando o rechazando, los decretos pierden validez y son nulos de nulidad absoluta. La regla constitucional es la invalidez salvo que se den determinadas condiciones, por lo tanto la disposición infraconstitucional que invierta el principio general es inconstitucional”.<sup>4</sup>

En esta misma línea, María Angélica Gelli sostiene que el “silencio” de las Cámaras o el rechazo de alguna de ellas “implicará la caducidad del decreto”, ya que “el silencio del Congreso no posee efecto convalidatorio”.<sup>5</sup>

Por último, es interesante resaltar que la interpretación sobre la validez del silencio como aprobación ficta o tácita es opuesta a la que rige en las Constituciones de España, Italia y la de la Ciudad de Buenos Aires, por citar sólo unos casos, en las que si los decretos de necesidad y urgencia no son ratificados en un plazo determinado (en general de 30 o 60 días) pierden vigencia. Este criterio es el único compatible con el principio republicano de la división de poderes establecido en el primer artículo de la Constitución Nacional.<sup>6</sup>

### III.3. *Las limitaciones impuestas al Congreso Nacional*

La ley 26.122, determina en su artículo 23 que “las Cámaras no pueden introducir enmiendas, agregados o supresiones al texto del Poder Ejecutivo, debiendo

1. En esta línea, el doctor Carlos S. Fayt en el ya citado caso “Guida”, sostuvo: “Que el origen y desarrollo descrito del carácter de responsable político de la administración general del país que ostenta el presidente de la Nación (artículo 99, inciso 1, de la Constitución Nacional) y en virtud del cual se encuentra facultado para el dictado de decretos de necesidad y urgencia en casos como el presente, no ha sido desconocido en modo alguno por el constituyente de 1994. En efecto, no se ha ignorado que la energía en el Ejecutivo es una cualidad sobresaliente en la definición de un gobierno eficaz, y por lo tanto, respetuoso del principio republicano de gobierno. Es del caso señalar, que el mismo respeto por este principio ha inspirado la reforma relativa a la necesaria intervención del Congreso. Así, una vez conjurado el peligro de la ineficacia, su actuación transforma a este tipo de decretos en un acto complejo en el que forzosamente el Poder Legislativo debe intervenir, a fin de otorgarle la legitimidad necesaria”. CSJN, “Guida, Liliana c/Poder Ejecutivo nacional”, resuelto 2 de junio de 2000.

2. Quiroga Lavié, H.: obra citada, página 565.

3. Millón Quintana, J., y Mococho, J. M.: obra citada.

4. Cayuso, S.: “La delegación legislativa, los decretos de necesidad y urgencia y la promulgación parcial. Control político real o aparente”, *La Ley*, 2006-D, 1435.

5. Gelli, M. A.: obra citada, página 697.

6. Pérez Sanmartino, Osvaldo: “La reglamentación de los decretos de necesidad y urgencia. Un remedio peor que la enfermedad”, *La Ley*, Sup. Act. 17-8-2006, 1.

circunscribirse a la aceptación o rechazo de la norma mediante el voto de la mayoría absoluta de los miembros presentes”.

Ante los supuestos fácticos que la Constitución habilita para el dictado de los decretos de necesidad y urgencia, resulta particularmente relevante la participación activa del Congreso Nacional, por ser el poder dotado de mayor legitimidad democrática y encontrarse en él representadas todas las perspectivas de la sociedad. Su intervención sin cortapisas es una barrera contra la discrecionalidad. Como dice Balbín, “la función del Congreso no puede quedar circunscripta solamente a la aprobación o derogación de los DNU, ya que como titular de la potestad legislativa y responsable del control sobre el Poder Ejecutivo, puede introducir modificaciones en su texto”.<sup>1</sup>

La participación del Congreso introduciendo enmiendas o modificaciones, constituye la mejor forma de evitar una excesiva acumulación de facultades en el Ejecutivo y contribuye a la atenuación del presidencialismo exacerbado. Por otro lado es la única forma de garantizar el debido respeto a las minorías parlamentarias. Por estas razones este artículo es inconstitucional.

#### IV. Subsistencia del control judicial de constitucionalidad

No está de más resaltar que el Poder Judicial preserva toda su potestad de controlar la constitucionalidad de la legislación dictada bajo delegación. Por una parte, los jueces tienen el deber de someter la legislación en cuestión al escrutinio sobre su concordancia con la Constitución Nacional, como lo tienen respecto del resto de la legislación. Por otra parte, la propia ley 26.122 debe caer bajo el análisis cuidadoso de los magistrados, por tratarse de una norma que afecta delicados equilibrios de poder y regula trascendentes disposiciones constitucionales.

#### V. Consideraciones específicas acerca del decreto en tratamiento

Según los considerandos del decreto en cuestión del 30 de diciembre de 2008, “la presente medida se dicta en virtud de las facultades conferidas por el artículo 99, inciso 1, de la Constitución Nacional, lo dispuesto por la ley 25.561 y sus modificatorias y lo previsto en los artículos 2º, 19 y 20 de la ley 26.122”.

Se dispone en su artículo 1º la creación de los Programas “Trigo Plus” y “Maíz Plus” destinados a la siembra, cosecha y comercialización con la supuesta pretensión de incentivar el aumento de la producción de dichos cereales.

Para ello, se fija “como volumen de producción base trece millones (13.000.000) de toneladas para el Pro-

grama “Trigo Plus” y quince millones (15.000.000) de toneladas para el Programa “Maíz Plus”.

“A los fines de determinar la producción base de cada productor, se tendrá en cuenta la cosecha declarada correspondiente al ciclo/cosecha 2007/2008.

“A los fines de demostrar el palmario carácter tributario de esta norma y la violación de las materias vedadas dentro de la delegación legislativa, por ser una de ellas, nos permitiremos citar al artículo 3º: ‘El incentivo fiscal consistirá en un monto que se determinará por cada un millón (1.000.000) de toneladas de producción plus (P.P.) distribuido entre todos los productores en proporción a su participación en dicho incremento, en función de lo declarado como producción base’.

“El incentivo fiscal que en cada caso se determine podrá imputarse como pago a cuenta del impuesto a las ganancias o, en su caso del componente impositivo del régimen simplificado para pequeños contribuyentes.

“A los fines de la aplicación del presente, la reglamentación definirá la segmentación de los productores a partir de la cantidad de toneladas producidas.”

Por otra parte, aquí nos encontramos que las facultades delegadas, que sólo pueden ser asumidas por el Poder Ejecutivo nacional, son a su vez subdelegadas, violando los requisitos respecto de quién puede ser sujeto pasivo de delegación. Así, el artículo 4º, establece: “La Administración Federal de Ingresos Públicos, entidad autárquica en jurisdicción del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas y la Oficina Nacional de Control Comercial Agropecuario, organismo descentralizado en jurisdicción de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos del Ministerio de la Producción, quedan facultadas para dictar las normas complementarias, aclaratorias, interpretativas y/o de procedimiento que resulten necesarias para la aplicación, modificación y/o actualización de los programas creados por el presente decreto en el marco de sus respectivas competencias”.

Es innecesario destacar aquí la amplitud de la subdelegación ya que directamente autoriza absolutamente a cualquier acto de creación de normas, como veremos, esto es lo que ha sucedido a través de la resolución 112/09 de la Oficina Nacional de Control Comercial Agropecuario, dictada el día 8 de enero de 2009.

#### V.1. Inconstitucionalidad de la ley delegatoria y sus prórrogas

La norma delegatoria es inconstitucional, por lo tanto, los decretos dictados sobre esa base también lo son. En efecto, la ley 25.561 y sus prórrogas<sup>2</sup> han sido dictadas en violación de diversas cláusulas constitu-

1. Balbín, C.: obra citada, página 123. En el mismo sentido, Pérez Hualde: *Decretos de necesidad y urgencia*, Ediciones Depalma, 1995, página 252.

2. Nota Infoleg: por el artículo 1º de la ley 26.456 del Boletín Oficial 16-12-2008 se proroga hasta el 31 de diciembre de 2009 la vigencia de la presente ley. Vigencia: a partir del 1º de enero de 2009. Prórogas anteriores: ley 26.339 del Boletín Oficial 4-1-2008; ley 26.204 del Boletín Oficial 20-12-2006; ley 26.077 Boletín Oficial 10-1-2006; ley 25.972 del Boletín Oficial 17-

cionales, fundamentalmente del propio artículo 1º, así como de los artículos 75, 76 y 99 de la Constitución Nacional. En oportunidad del dictado de la ley 25.561, tuvimos oportunidad de señalar: “la facultad legislativa de que ha sido investido por el artículo 44 de la Constitución Nacional este Congreso no es ilimitada. Este Congreso tiene el poder que le otorga la Constitución, que es limitado. En la doctrina norteamericana, respecto de cláusulas que son coincidentes con las de nuestra Constitución, se ha desarrollado la noción de los límites internos y externos. Los límites internos se refieren a los poderes taxativamente acordados por la Constitución, y los externos se relacionan con el corolario del principio de la división de los poderes y la protección de los derechos individuales. Estos son los límites que tenemos para nuestro accionar. Si interpretamos sistemáticamente nuestra Constitución, vemos que el artículo 75 establece cuáles son los poderes del Congreso de la Nación, y los incisos 18 y 19 de ese artículo son muy claros respecto a que debemos proveer a lo conducente a la prosperidad del país, al desarrollo humano y al progreso económico con justicia social. Por otro lado, todos los señores legisladores estamos limitados por nuestro propio juramento prestado al asumir el cargo en el sentido de respetar la Constitución Nacional. Ni siquiera nos salva el inciso 32 del artículo 75, referido a los poderes implícitos, porque tiene como límite los derechos ya enumerados. La Corte Suprema de Justicia de los Estados Unidos ha dicho que un acto del Congreso es inválido a menos que esté afirmativamente autorizado por la Constitución”.

Y, en ocasión de una de sus prórrogas, dijimos: “La prórroga de esta ley, obviamente sigue siendo inconstitucional. Nada hay en esta iniciativa que salve estos vicios, sino que profundiza la violación de nuestro texto constitucional”.

Resulta evidente que si la ley de delegación era inconstitucional, las normas dictadas a su amparo también lo son, ya que la validez de la delegación es condición necesaria para la validez de las normas dictadas en su consecuencia.

## V.2. *Violación al principio de división de poderes y del sistema republicano de la Constitución Nacional*

En realidad, no existió impedimento alguno para que se sometiera al Congreso, a través de uno o más proyectos de leyes, la normativa en discusión, para que este se expida sin limitaciones en ejercicio pleno de sus potestades constitucionales, siguiendo el procedimiento formal ordinario de formación y sanción de leyes.

Si hacemos una breve cronología de los anuncios presidenciales, la anterior observación será más que evidente:

– El 13 de noviembre de 2008, se firma el decreto 1.934/2008, por el cual se prorrogan las sesiones ordinarias del Congreso de la Nación, hasta el 31 de diciembre de 2008.

– El 4 de diciembre de 2008, se informa en la web de la Presidencia de la Nación,<sup>1</sup> el anuncio de medidas económicas. Citamos textualmente, palabras de la presidenta de la Nación:

“Pero además queremos lanzar en este marco y como una réplica de lo que fue Petróleo Plus, otro *commodity*, un plan de Maíz Plus y Trigo Plus. ¿Qué va a significar esto? Que por cada millón de toneladas que se aumente de producción de maíz y trigo vamos a bajar un punto de retención. Va a funcionar de la siguiente manera: nosotros tenemos un promedio de producciones, hemos tenido producciones muy importantes por ejemplo en 2006/2007 en materia de trigo, 16 millones de toneladas aproximadamente, similar a la que hablamos tenido en la cosecha del año 2001 y si mal no recuerdo también en la de 1997/98. Ese fue el pico de producción en materia granaria de trigo de 16 millones de toneladas, pero el promedio da 13 millones. El proyectado para este año, por cuestiones que tienen que ver fundamentalmente como sabe la gente de campo con la sequía, más allá de lo que todos digamos y publiquemos en letra de molde que ha tenido que ver con la sequía, se estima un proyectado de unos 10.800.000 toneladas aproximadamente. Vamos a tomar el promedio porque en realidad es lo más seguro y lo más correcto, o sea que son 13 millones de toneladas. Lo que se produzca para la próxima cosecha por arriba de los 13 millones de toneladas, cada millón le significará a ese 23 en el que hoy queda la retención del trigo, un punto menos por cada millón de toneladas que se aumente la producción. En el caso de maíz, donde tenemos mayor producción históricamente, hemos llegado 21-22 millones aproximadamente, el promedio es de 15 millones; el proyectado es mayor, es de 18 millones aproximadamente para esta cosecha, pero todavía nos falta la segunda siembra que es lo que nos va a permitir realmente tener un dato. Por eso creemos que tenemos que adoptar la línea promedio, que es lo más seguro y lo más aconsejable para por sobre el promedio incentivar con la reducción de un punto porcentual estos dos cultivos fundamentales, no solamente en lo económico sino casi en lo cultural diría de los argentinos, como son el maíz y el trigo, y darnos esta política de impulso para la siembra de estos dos importantes cereales.”

– El 22 de diciembre de 2008, según informa la propia web de la Presidencia de la Nación,<sup>2</sup> la presidenta realiza anuncios sobre medidas para el campo y “re-

1. Anuncio medidas económicas, jueves 4 de diciembre de 2008. Palabras de la presidenta de la Nación, Cristina Fernández de Kirchner, en el acto de anuncio oficial de nuevas medidas económicas, desde la residencia presidencial de Olivos.

2. [http://www.casarosada.gov.ar/index.php?option=com\\_content&task=view&id=5394](http://www.casarosada.gov.ar/index.php?option=com_content&task=view&id=5394).

12-2004). En <http://www.infoleg.gov.ar/infoleg/anexos/70000-74999/7477/texact.htm>

cordó que hace pocos días se lanzaron los programas Maíz Plus y Trigo Plus, de los cuales se firmaron hoy las resoluciones por las cuales a partir de mañana ya se efectivizará el descuento de retenciones que en el trigo fue del orden del 17,8 % los cinco puntos, y en el orden del maíz fue de 20 % la reducción”.

– Recién el 30 de diciembre de 2008, cuando se finalizaba la prórroga de sesiones ordinarias del Congreso de la Nación se firma el decreto 2.315/08.<sup>1</sup>

Esto demuestra que en realidad, no existió voluntad alguna de cumplir con los trámites constitucionales, pese a que esta no fue una situación impensada e imprevisible sino todo lo contrario. No se trataba de una situación de emergencia sino que la violación a la Constitución Nacional sólo se entiende si se percibe la intención de la presidenta de la Nación de obtener rédito político con la adopción de estas medidas (más allá de los verdaderos alcances de su eficacia).

Por otra parte, se incurrió en otro vicio al considerar que aún en caso de que fuera válida la delegación legislativa, otro sujeto que no sea la presidenta pueda asumir estas funciones, tal como lo dispone el proyecto en su artículo 4º y destacáramos oportunamente. Allí, se delega ampliamente a entidades incluso autárquicas como la Administración Federal de Ingresos Públicos a “...dictar las normas complementarias, aclaratorias, interpretativas y/o de procedimiento que resulten necesarias para la aplicación, modificación y/o actualización de los programas creados por el presente decreto en el marco de sus respectivas competencias”.

Tal como señaláramos, la Oficina Nacional de Control Comercial Agropecuario dictó la resolución 112/09, aprobando “el procedimiento de los programas Trigo Plus y Maíz Plus”, creados por el artículo 1º del decreto 2.315 de fecha 30 de diciembre de 2008”. Es decir, aun antes de que esta Comisión Bicameral se hubiera reunido a los fines de valorar la validez del decreto, este organismo de cuarta línea, ya había aprobado los procedimientos del decreto que es función de esta comisión analizar.

La resolución citada establece en su:

“Artículo 2º – La implementación de los programas creados y la determinación de los incentivos que por la presente resolución se reglamentan deberán ajustarse a las definiciones y fórmulas de cálculo establecidas en el anexo I que forma parte integrante de la presente medida.

”Para determinar el incentivo fiscal a aplicarse deberá tenerse en cuenta la segmentación en pequeño, mediano y gran productor de acuerdo al volumen de producción de toneladas de conformidad a lo indicado en el anexo II que forma parte integrante de la presente resolución. Debiendo, para ello, considerarse también, la producción base que para el Programa Tri-

go Plus es de tres millones (13.000.000) de toneladas y para el Programa Maíz Plus es de quince millones (15.000.000) de toneladas ambos para el ciclo cosecha 2008/2009, conforme se detalla en el anexo III que forma parte integrante de la presente medida.”

Y “Artículo 3º: Para acceder a los programas Trigo Plus y Maíz Plus los productores deberán presentar, en carácter de declaración jurada, sin falsear ni omitir datos, el formulario DJ014 de ‘Declaración Cosecha Programa Trigo y Maíz Plus’, que como anexo IV forma parte integrante de la presente resolución.

”A tal fin el productor podrá optar entre:

”1. Declaración ‘ONCCA-Sistema Jauke’: accediendo al aplicativo para la carga de datos del formulario, mediante validación por el servicio de ‘clave fiscal’ proporcionado por la Administración Federal de Ingresos Públicos con nivel de seguridad tres (3), debiendo ingresar a la página web [www.afip.gov.ar](http://www.afip.gov.ar) e incorporar, mediante el ‘administrador de relaciones’ de clave fiscal, el servicio ‘ONCCA-Sistema Jauke’, para el ingreso de los datos requeridos. El interesado deberá conservar constancia de la declaración por el término de dos (2) años para su eventual fiscalización.

”2. Declaración personal ante el organismo: el productor podrá dirigirse a las agencias que posee el organismo, donde será asistido por personal de las mismas, para la confección del formulario.”

Resulta claro que aquella atribución exclusiva y excluyente en materia tributaria que la Constitución Nacional estableció en la zona de reserva legal absoluta del Congreso Nacional, ya no sólo es asumida por el Poder Ejecutivo nacional, sino que es ejercida en forma plena por un organismo de cuarta línea como es el ONCCA, que dispone expresamente cuestiones arancelarias, sus bases, categorías, régimen de sanciones aplicables, etcétera.

Pero esta situación ya llega al absurdo cuando en la resolución 112/09, la propia ONCCA establece por sí misma cuáles serán sus competencias en una forma absolutamente disparatada al resolver: “Artículo 11: Esta autoridad de aplicación en ejercicio de la competencia expresa, implícita e inherente, podrá efectuar las valoraciones ponderativas de medios y fines de esta actividad reglada, cuando situaciones concretas lo requieran al momento de su aplicación, por cuestiones indeterminadas, no contempladas o que nazcan de la naturaleza objetiva de las cosas a decidir. A tal efecto, se dictarán los actos administrativos interpretativos y de ejecución que correspondan”.

De esta manera, el propio organismo se otorga una capacidad ilimitada de realizar actos, sin brindar ninguna precisión ni fundamentación que lo justifique y en un marco de vaguedad pocas veces visto.

En síntesis, de una competencia exclusiva y excluyente del Congreso de la Nación, como son sus facultades en materia tributaria, que, en definitiva también tienen como correlato el respeto de los derechos in-

1. Fue publicado en el Boletín Oficial, el 31 de diciembre de 2008.

dividuales ante potenciales abusos del poder público, hemos pasado no sólo a que la presidenta de la Nación asuma en forma inválida esas facultades, sino que el resultado final es un cheque en blanco en la materia que, reiteramos, un organismo de cuarta línea como es la ONCCA, se otorga a sí mismo. Esta situación no resiste ningún análisis jurídico serio que permita avalar semejante violación a la Constitución Nacional y al principio de legalidad tributaria que, para mayor detalle y fundamentos, desarrollaremos en el siguiente punto.

### V.3. Principio de reserva legal en materia tributaria

La Constitución Nacional es clara en el sentido de consagrar una zona de reserva legal absoluta, que implica que hay un núcleo de potestades legislativas en determinadas materias que bajo ningún concepto pueden ser objeto de delegación o de asunción de facultades por parte del Poder Ejecutivo, aún mediando emergencia o urgencia. La tributaria es una de ellas.

En efecto, como es sabido, en materia tributaria el principio de legalidad o de reserva es absoluto. Esto significa que no admite excepción alguna, y alcanza tanto la creación de impuestos, tasas o contribuciones, como la modificación de los elementos esenciales que lo componen: hecho imponible, alícuota, base de cálculo, sujetos alcanzados y exentos. El principio implica que la competencia del Congreso es exclusiva y que no puede ser ejercida por ninguno de los otros poderes, ni siquiera en situaciones de emergencia.<sup>1</sup>

En este sentido, la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha explicado la extensión del principio de legalidad en materia tributaria en reiteradas oportunidades. La Corte ha sostenido: “Que resulta necesario recordar que el principio de legalidad [...] abarca tanto a la creación de impuestos, tasas o contribuciones como a las modificaciones de los elementos esenciales que componen el tributo, es decir, el hecho imponible, la alícuota, los sujetos alcanzados y las exenciones [...] De ahí, pues, que en esta materia, la competencia del Poder Legislativo es exclusiva (‘Fallos’ 321:366, *in re* ‘Luisa Spak de Kupchik y otro c/Banco Central de la República Argentina y otro’, ‘Fallos’, 316:2329; 318:1154 y 323:3770)”.<sup>2</sup>

Asimismo, respecto al principio de legalidad tributaria, la Corte Suprema ha sostenido la invalidez de diversos decretos que han modificado normativa tributaria por encontrarlos violatorios al principio aquí

comentado. Así, en el caso ya citado “Video Club Dreams”,<sup>3</sup> la Corte declaró la inconstitucionalidad de un tributo creado por el decreto de necesidad y urgencia 2.736/91, con las modificaciones del 949/92, porque creó un hecho imponible distinto del previsto por ley 17.741, obviando el principio de legalidad tributaria. Criterio que repetiría en el caso “Berkley Internacional ART”,<sup>4</sup> donde consideró inconstitucional el decreto 863/98, por cuanto creó una tasa que percibiría la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP) sobre la recaudación que efectúa en favor de aquélla.

Este principio se encuentra consagrado en diversas normas de nuestra Ley Fundamental. Así, el artículo 4° de la Constitución Nacional dispone que “El gobierno federal provee a los gastos de la Nación con los fondos del Tesoro nacional, formado del producto de derechos de importación y exportación, del de la venta o locación de tierras de propiedad nacional, de la renta de correos, de las demás contribuciones equitativa y proporcionalmente a la población imponga el Congreso General, y de los empréstitos y operaciones de crédito que decreta el mismo Congreso para urgencias de la Nación, o para empresas de utilidad nacional”.

En particular, el artículo 9° establece: “En todo el territorio de la Nación no habrá más aduanas que las nacionales, en las cuales regirán las tarifas que sancione el Congreso”.

El artículo 75, inciso 1, establece que corresponde al Congreso: “1. Legislar en materia aduanera. Establecer los derechos de importación y exportación, los cuales, así como las evaluaciones sobre las que recaigan, serán uniformes en toda la Nación”. El artículo 17 de la Constitución Nacional establece: “Sólo el Congreso impone las contribuciones que se expresan en el artículo 4°...”, y el artículo 52 “... A la Cámara de Diputados corresponde exclusivamente la iniciativa de las leyes sobre contribuciones...”.

Como ya se ha señalado, el principio de legalidad que establece que ningún tributo puede ser establecido sin ley –*nullum tributum sine lege*– es una clara derivación del principio genérico de legalidad que consagra el artículo 19 de la Constitución Nacional, conforme al cual nadie puede ser obligado a hacer lo que no manda la ley ni privado de lo que ella no prohíbe.<sup>5</sup>

Joaquín V. González resaltaba la relevancia del principio de reserva legal tributaria al afirmar que “El más importante de los caracteres de este poder de imposición es el ser exclusivo del Poder Legislativo,

1. Conf. Gelli, María Angélica: *Constitución de la Nación Argentina. Comentada y concordada*, Editorial La Ley, Buenos Aires, 2003, página 35.

2. “Nación Administradora de Fondos de Jubilaciones y Pensiones S.A. c/Tucumán, Provincia de s/acción declarativa”, 9/5/06, N° 165. XXXVII. En el caso, la actora discutía la constitucionalidad de un acto administrativo que exigió el pago de la diferencia entre la alícuota del impuesto a los ingresos brutos establecido en el Código Fiscal y una alícuota superior establecida por un decreto provincial.

3. Obra citada.

4. CSJN, 21/11/2000, “Berkley Internacional ART c/Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos”, *Fallos*, 323:3770.

5. Sanabria, Pablo: “Las retenciones a la exportación ¿un impuesto inconstitucional?”, *La Ley*, 18/3/2008, 1.

como representante más inmediato de la soberanía del pueblo”.<sup>1</sup>

En este sentido se expide Luqui,<sup>2</sup> al afirmar que “en materia financiera, existe una sola función que cada uno de los órganos políticos del gobierno (Poder Legislativo y Poder Ejecutivo) ejerce en la etapa correspondiente y dentro de la competencia que a su vez fija la carta. En efecto, al Poder Legislativo corresponde imponer las contribuciones (artículo 67, inciso 7). El Poder Ejecutivo, por su parte, tiene a su cargo la ‘recaudación de las rentas’ y ‘decreta su inversión’ (artículo 86, inciso 13). Por último, para cerrar este verdadero ciclo, el Poder Ejecutivo debe presentar anualmente al Congreso la ‘cuenta de inversión’, y en manos de éste está aprobarla o desecharla (artículos 86, inciso 13, y 67, inciso 7, respectivamente). En estas pocas disposiciones la Constitución compendia toda la función financiera del gobierno en su aspecto político-administrativo. Al punto se ve que una sola es la función que pertenece a ambos poderes, pero cada uno debe ejercerla dentro de su competencia y en las correspondientes etapas. Esto quiere decir que ninguno de ellos puede delegar, menos renunciar, a ejercer la etapa correspondiente a su competencia dentro de la mencionada función, so pena de romper el equilibrio del sistema”.

Es por esta razón, que el artículo 52, anteriormente transcrito, fija que la Cámara de Diputados –donde está representada la voluntad del pueblo– debe ser aquella que de inicio de los proyectos relativos a contribuciones. Esta disposición encuentra justificación en el principio de representatividad democrática, según el cual no se puede obligar a la ciudadanía a pagar tributos sin que, por medio de sus representantes, presste consentimiento acerca del alcance y extensión de aquellas obligaciones.<sup>3</sup>

Por tal motivo, otro de los vicios insanables del decreto aquí analizado es que, tal como señalamos, se trata de una materia vedada e imposible de ser delegada por ser facultad exclusiva y excluyente del Congreso de la Nación, como es la tributaria. Tanto es así, que tiene su propio y específico trámite de formación y sanción de normas, teniendo en cuenta que la Cámara de Diputados debe ser la Cámara iniciadora para este tipo de cuestiones, como ha sido explicado. Lo que hace el decreto 2.315 es que el Poder Ejecutivo disponga del ejercicio de facultades fiscales. Es decir, asume una atribución propia del Congreso Nacional que –según el juego armónico de los artículos 4, 9, 17, 75, inciso 2 y 99, inciso 3, de la Constitución–, resulta indelegable.

1. González, Joaquín V.: *Manual de la Constitución Argentina*, Editorial Estrada, Buenos Aires 1983, tomo V, página 432.

2. *Derecho constitucional tributario*, Ediciones Depalma, Buenos Aires, 1993, página 141.

3. Conf. Gelli, María Angélica: *Constitución de la Nación Argentina*, obra citada, página 454.

El decreto 2.315 regula materia tributaria. Además, no establece ninguna precisión al respecto. La norma se refiere a un incentivo fiscal que no se sabe cómo se determina y de la posibilidad de imputar ese incentivo “como pago a cuenta del impuesto a las ganancias o, en su caso del componente impositivo del régimen simplificado para pequeños contribuyentes”. En realidad, peor aún, las precisiones surgen en particular de la cuestionada resolución 112/09 dictada por el ONCCA.

La Corte Suprema de Justicia de la Nación ha sostenido que la delegación de facultades tributarias en el Poder Ejecutivo es inconstitucional. La Corte ha dicho: “...la jurisprudencia de esta Corte resulta categórica en cuanto a que ‘los principios y preceptos constitucionales prohíben a otro Poder que el legislativo el establecimiento de impuestos, contribuciones y tasas’ (‘Fallos’, 321:366 y sus citas) y, concordantemente con ello, ha afirmado que ninguna carga tributaria puede ser exigible sin la preexistencia de una disposición legal encuadrada dentro de los preceptos y recaudos constitucionales, esto es, válidamente creada por el único poder del Estado investido de tales atribuciones (‘Fallos’, 316:2329; 318:1154; 319:3400 y sus citas, entre otros). Que de la reiterada doctrina precedentemente reseñada surge con nitidez que ni un decreto del Poder Ejecutivo ni una decisión del jefe de Gabinete de Ministros pueden crear válidamente una carga tributaria ni definir o modificar, sin sustento legal, los elementos esenciales de un tributo (conf. sobre esto último la doctrina del citado precedente de ‘Fallos’ 319:3400, en especial, su considerando 9°). Que, en esta misma línea de razonamiento, al tratarse de una facultad exclusiva y excluyente del Congreso, resulta inválida la delegación legislativa efectuada por el segundo párrafo del artículo 59 de la ley 25.237, en tanto autoriza a la jefatura de Gabinete de Ministros a fijar valores o escalas para determinar el importe de las tasas sin fijar al respecto límite o pauta alguna ni una clara política legislativa para el ejercicio de tal atribución (confr. doctrina de ‘Fallos’ 148:430; 270:42; 310:2193, entre otros)”.<sup>4</sup>

Agregó la Corte que “no pueden caber dudas en cuanto a que los aspectos sustanciales del derecho tributario no tiene cabida en las materias respecto de las cuales la Constitución Nacional (artículo 76) autoriza, como excepción bajo determinadas condiciones, la delegación legislativa en el Poder Ejecutivo”.<sup>5</sup>

4. CSJN, “Selcro S.A. c/Jefatura de Gabinete de Ministros, decisión 55/00 (decreto 360/95 y 67/96) s/amparo ley 16.986”. S.-365. XXXVII. 21/10/03. Corresponde señalar que, de acuerdo con lo dicho por la Corte, la delegación del Poder Legislativo en materia tributaria sería válida si éste estableciera pautas o límites para fijar los tributos. Considero que esta postura no es acertada porque la Constitución permite la delegación con fijación de pautas y plazo únicamente para materias determinadas de administración y de emergencia pública.

5. Corte Suprema de Justicia de Nación, caso “Selcro S.A. c/ Jefatura de Gabinete de Ministros. Decisión 55/2000”, sentencia

En el mismo precedente la Corte ha dicho que "...no pueden haber dudas en cuanto a que los aspectos sustanciales del derecho tributario no tienen cabida en las materias respecto de las cuales la Constitución Nacional (artículo 76), autoriza, como excepción y bajo determinadas condiciones, la delegación legislativa en el Poder Ejecutivo".

La doctrina también se ha pronunciado en el sentido indicado, señalando que aquellas materias que se encuentran excluidas de la facultad presidencial de dictar decretos de necesidad y urgencia, tampoco pueden ser delegadas. En este sentido, Gelli ha manifestado que la falta de una prohibición expresa similar a la del artículo 99, inciso 3, para los decretos de necesidad y urgencia, no habilita la delegación en esas cuestiones, aún cuando exista emergencia pública. Invoca en tal sentido el fallo "Video Club Dreams",<sup>1</sup> en el cual la Corte Suprema estableció el carácter absoluto del principio de legalidad tributaria.<sup>2</sup>

Pero aún en el supuesto en que se considere que la materia tributaria puede ser objeto de delegación en el Poder Ejecutivo, las normas objetadas tampoco reúnen las demás exigencias constitucionales.

El citado artículo 76 de la Constitución Nacional únicamente admite este tipo de delegación en el Poder Ejecutivo en caso de emergencia pública o en materias determinadas de administración, en forma excepcional bajo estricto cumplimiento de las exigencias allí previstas, y aun cuando erróneamente se admitiera que esta materia es susceptible de ser delegada, no se cumplen con otros recaudos constitucionales.

Estas exigencias son dos:

- Que se fije un plazo para el ejercicio de las facultades delegadas.
- Que se ejerzan dentro de las bases de la delegación que el Congreso debe establecer.

Estos requisitos responden a la necesidad de superar la tensión existente entre la delegación legislativa y la división de poderes. Por ello, como ya se adelantó, el Congreso no puede delegar en el Poder Ejecutivo la función de legislar (artículos 9º y 76; y artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional, que prohíbe al Poder Ejecutivo emitir disposiciones de carácter legislativo), pero sí puede transferir, en ciertas ocasiones, ciertos poderes para llenar los detalles no contemplados en la ley. A tal fin la norma delegante debe establecer un patrón inteligible o política legislativa, que sirva de guía al órgano delegado y le impida apartarse de las funciones que le han sido delegadas.

Lo que no puede hacer es una entrega en blanco de la competencia, sino que debe establecer con toda

claridad los límites y condiciones bajo los cuales estas atribuciones serán ejercidas.<sup>3</sup> Es decir, el Congreso debe indicar suficientemente el campo en el cual la administración ha de actuar, de manera tal que se sepa si aquella se ha mantenido o no dentro de la voluntad de la ley.

En síntesis, la norma delegante es inválida; la materia sobre la cual versa el decreto es vedada y no puede ser delegada por ser una competencia exclusiva y excluyente del Congreso Nacional; no existe emergencia ni se trata de una cuestión de la administración pública; no se cumplen con recaudos como las bases de delegación precisas para la cuestión; y para colmo, la presidenta no sólo asume funciones fiscales sino que las subdelega en un contexto de absoluta discrecionalidad. La ONCCA dicta una resolución por la cual por su propia decisión se delega una "competencia expresa, implícita e inherente" por la cual "podrá efectuar las valoraciones ponderativas de medios y fines de esta actividad reglada, cuando situaciones concretas lo requieran al momento de su aplicación, por cuestiones indeterminadas, no contempladas o que nazcan de la naturaleza objetiva de las cosas a decidir. A tal efecto, se dictarán los actos administrativos interpretativos y de ejecución que correspondan", lo que lisa y llanamente es un cheque en blanco para obrar con absoluta discrecionalidad y potencial arbitrariedad.

Es decir, no cumple con uno solo de los requisitos que merecería una cuestión como la que discutimos.

#### V.4. *Las inconsistencias de los supuestos objetivos del decreto*

La fundamentación del decreto en cuestión refiere a: "Que para el régimen de incentivos fiscales que por el presente se promueve, aquel productor que aumente su producción dentro de lo previsto en los referidos programas, podrá computar el incentivo que corresponda como pago a cuenta del impuesto a las ganancias o, en su caso, del componente impositivo del régimen simplificado para pequeños contribuyentes, conforme se establezca en la reglamentación.

"Que a los fines de su implementación se deberá contemplar la producción base de cada productor teniendo en cuenta la cosecha declarada correspondiente al Ciclo/Cosecha 2007/2008."

Para ello, fija "como volumen de producción base tres millones (13.000.000) de toneladas para el programa Trigo Plus y quince millones (15.000.000) de toneladas para el Programa Maíz Plus".

Si bien en los anuncios presidenciales se advierten detalles sobre la implementación, estos no están presentes en el texto del propio decreto.

En este sentido vale la pena reiterar las palabras de la presidenta de la Nación vertidas el día el 4 de di-

de 21 de octubre de 2003.

1. Corte Suprema: fallo "Video Club Dreams".

2. Gelli, María Angélica: *Constitución de la Nación Argentina. Comentada y concordada*, Ediciones La Ley, Buenos Aires, 2003, página 622.

3. La Corte Suprema lo ha sostenido en el *leading case* "Del-fin".

ciembre de 2008, según informa en la web de la Presidencia<sup>1</sup> de la Nación:

“...nosotros tenemos un promedio de producciones, hemos tenido producciones muy importantes por ejemplo en 2006/2007 en materia de trigo, 16 millones de toneladas aproximadamente, similar a la que habíamos tenido en la cosecha del año 2001 y si mal no recuerdo también en la de 1997/98. Ese fue el pico de producción en materia granaria de trigo de 16 millones de toneladas, pero el promedio da 13 millones. El proyectado para este año, por cuestiones que tienen que ver fundamentalmente como sabe la gente de campo con la sequía, más allá de lo que todos digamos y publiquemos en letra de molde que ha tenido que ver con la sequía, se estima un proyectado de unos 10.800.000 toneladas aproximadamente. Vamos a tomar el promedio porque en realidad es lo más seguro y lo más correcto, o sea que son 13 millones de toneladas. Lo que se produzca para la próxima cosecha por arriba de los 13 millones de toneladas, cada millón le significará a ese 23 en el que hoy queda la retención del trigo, un punto menos por cada millón de toneladas que se aumente la producción.”

Es necesario resaltar que es claramente falaz la argumentación sostenida por la presidenta, al suponer que necesariamente el promedio es el indicador más sensato para proyectar un ejercicio productivo. Justamente por las características particulares que está teniendo la campaña 2008/2009, no solo como consecuencia de la extendida sequía, también porque se sembró menos hectáreas y se usó menos fertilizantes, es que se va a cosechar el menor valor de los últimos 13 años en lo que se refiere al trigo. Es decir, que como consecuencia de esperar una cosecha sobredimensionada de base de 13 millones de toneladas para la campaña 2008/2009, cuando hasta la misma señora presidenta de la Nación concede que será mucho menor, no habrá posibilidades fácticas de otorgar estos incentivos.

El lunes 22 de diciembre de 2008, se anuncian medidas para el sector agropecuario. Si se consulta el propio sitio web<sup>2</sup> de la Presidencia de la Nación puede leerse, textualmente:

1. Anuncio medidas económicas, jueves 4 de diciembre de 2008.

Palabras de la presidenta de la Nación, Cristina Fernández de Kirchner, en el acto de anuncio oficial de nuevas medidas económicas, desde la residencia presidencial de Olivos.

2. [http://www.casariosada.gov.ar/index.php?option=com\\_content&task=view&id=5395](http://www.casariosada.gov.ar/index.php?option=com_content&task=view&id=5395).

La ceremonia, que se realizó en la Sala de Convenciones de la Residencia de Olivos, contó con la presencia del jefe de Gabinete, Sergio Massa; los ministros de la Producción, Débora Giorgi; del Interior, Florencio Randazzo; de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, Julio De Vido; de Economía y Producción, Carlos Fernández; de Educación, Juan Carlos Tedesco; de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, Carlos Tomada; los secretarios generales de la Presidencia, Oscar Parrilli; de Obras Públicas, José López; de Agricultura, Carlos Cheppi; de

“El gobierno anunció incentivo para el sector agropecuario.

“La presidenta de la Nación, Cristina Fernández, al anunciar una serie de medidas para el sector agropecuario, aseguró que ‘la idea es incentivar fuertemente la producción, la siembra de estos dos cultivos (maíz y trigo) porque ayudan a un proyecto agropecuario sustentable en materia de sostenimiento de suelos’ y por su importancia ‘tienen impacto directo en la mesa de los argentinos’.

Estas consideraciones fueron expresadas durante un acto en la Residencia de Olivos en el que detalló las medidas adoptadas para incentivar la actividad económica y el empleo en el sector agropecuario. En ese marco, recordó que hace pocos días se lanzaron los programas Maíz Plus y Trigo Plus, de los cuales se firmaron hoy “las resoluciones por las cuales a partir de mañana ya se efectivizará el descuento de retenciones que en el trigo fue del orden del 17,8 % los cinco puntos, y en el orden del maíz fue de 20 % la reducción”. En Maíz Plus, además se avanzó en la segmentación de los productores, “a partir de un sistema en el que vamos a innovar, desacoplando el derecho de exportación del aumento de la producción, a través de incentivos fiscales directos”, que van a ir directamente al productor, destacó Cristina Fernández.

Ejemplificó la medida señalando que al efectuar la segmentación, el punto de reducción por cada millón de toneladas será para el productor grande, mientras que para el mediano alcanzará los dos puntos por millón de toneladas y el pequeño tendrá cinco puntos de reducción en el derecho de exportación.

“Si el crecimiento llegara a ser de 10 millones de toneladas, que no es una cifra exagerada, el pequeño productor estaría pagando cero de retención”; el que se efectuaría mediante la declaración de ganancias en algunos casos o para los muy pequeños por el monotributo.

Los criterios establecidos para la segmentación fue el del volumen de producción. En el caso del maíz, un productor grande será el que produzca más de 5.000 toneladas, de 1.000 a 5.000 toneladas será mediano, y hasta las mil toneladas será pequeño. En el trigo, un gran productor será aquel de más de 2.500 toneladas, mediano de 501 a 2.500 toneladas y pequeño, será el que produzca hasta 500 toneladas.

Subrayó que estas medidas impactarán en 21 mil pequeños productores de trigo, 2.900 medianos y 600 grandes, mientras que entre los productores de maíz, la medida alcanzará a 29 mil productores chicos, 3.200 medianos y 493 grandes.

Dijo que esta decisión, que se aplicará en esta cosecha, se adopta antes de que los productores decidan “los procesos de siembra” para la próxima campaña,

Comercio, Guillermo Moreno; los gobernadores provinciales, legisladores nacionales, intendentes, empresarios, representantes gremiales e invitados especiales.



con el objetivo de “incentivar fuertemente la producción, la siembra de estos dos cultivos porque también ayudan a un proyecto agropecuario sustentable en materia de sostenimiento de suelos” que a su vez “tienen un impacto directo en la mesa de los argentinos”.

En la propia página <http://www.sagpya.mecon.gov.ar>, del 22 de diciembre de 2008, se cita:

“Presidenta anuncio medidas para el sector agropecuario”.<sup>1</sup>

“La presidenta de la Nación, Cristina Fernández de Kirchner, anunció el lunes 22 de diciembre un paquete de medidas para incentivar el desarrollo del sector agropecuario nacional.

“En relación a los Programas Maíz Plus y Trigo Plus, mediante los cuales se reducirán retenciones por aumento de producción, se anunció que se realizará una segmentación de productores. Por cada millón de toneladas más que se produzcan por campaña (sobre un piso de 13 millones de toneladas en el caso del trigo y de 15 en el caso de maíz), los productores grandes recibirán una rebaja de retenciones de 1 punto, los medianos de 2 y los chicos de 5. El beneficio se percibirá mediante incentivos fiscales que se harán en el pago del impuesto a las ganancias o del monotributo.

“La segmentación se realizó teniendo en cuenta el volumen producido. En el caso del trigo, se considera productor pequeño a quien genere hasta 500 tn; mediano entre 501 y 2.500 tn y grande desde 2.500 tn. En el caso del maíz, productor chico será quien produzca hasta 1.000 tn; mediano entre 1.001 y 5.000 tn y grande desde 5.001 tn en adelante.”

Inicialmente, ponderando las dificultades fácticas de acceder a los planes y teniendo en cuenta que la producción decaerá significativamente en comparación con años anteriores, puede considerarse que esta medida ha de beneficiar en todo caso, fundamentalmente a los grandes productores o básicamente pretende que los productores realicen una legitimación de los números reales de su producción.

El día 2 de enero de 2009, en el periódico “Página/12”<sup>2</sup> se señaló: “La cosecha de trigo disminuirá a 9,3 millones de toneladas, 26,3 por ciento menos que la cosecha anterior. El gobierno oficializó los incentivos para los productores de maíz y trigo a través de los programas Plus, anticipados en diciembre por la presidenta Cristina Fernández de Kirchner. El decreto 2.315, publicado en el “Boletín Oficial” el último día de 2008, establece que por cada millón de toneladas extra producidas por el conjunto, habrá una baja en las retenciones que se computarán no vía compensaciones sino contra la declaración jurada de impuestos. Para el caso del maíz, habrá que superar

los 15 millones de toneladas y para el trigo, los 13 millones. Todavía queda por reglamentar el mecanismo de segmentación –que ya fue adelantado por la presidenta a mediados de diciembre– donde los grandes productores se beneficiarán con la baja de un punto en los derechos de exportación mientras los más pequeños con cinco puntos. La intención es tratar de revertir la fuerte caída en la producción de trigo”.

Los programas Maíz Plus y Trigo Plus tienen por objetivo aumentar la producción de estos sectores en detrimento de la soja. Ambos programas serán supervisados por la Oficina Nacional de Control Comercial Agropecuario y por la AFIP, ahora conducida por Ricardo Echegaray, hasta hace unos días titular de la ONCCA. El éxito de este plan dependerá de varias variables. Una de ellas será la normalización en la cantidad de hectáreas cosechadas. En el período 2006/2007, la cosecha fue de 16 millones de toneladas. Para este período (7/8), el gobierno calculaba unas 11 millones de toneladas. Sin embargo, la Bolsa de Comercio de Buenos Aires estimó una cosecha de 9,3 millones, lejos de los 13 millones establecidos como base del programa Trigo Plus.

Parte de la baja en el rendimiento de los campos tiene que ver con el menor uso de fertilizantes, una menor superficie sembrada, una marca de las secuelas de la crisis internacional y el paro agropecuario. La Mesa de Enlace había dicho en pleno conflicto que “sus productores” utilizarían menos tecnología en sus siembras. Esto podría atentar contra los beneficios para el sector, ya que con menos fertilizantes, los campos rinden no solo menos toneladas también aumentan la erosión sobre su capital productivo más importante que es la tierra. La otra variable a la que apostará fuerte el gobierno será el mayor blanqueo de las cosechas.

Durante la situación de mayor crisis con los dirigentes agropecuarios, tanto la ONCCA como la AFIP dejaron ver las irregularidades de los grandes empresarios del sector, ávidos de no declarar parte de sus cosechas. El día en que Cristina Fernández de Kirchner anunció los programas Plus (4 de diciembre), desde el oficialismo aseveraron a “Página/12” que la medida también perseguía que los productores declarasen sus cosechas. Con Echegaray en la AFIP, la apuesta fiscalizadora se acrecentará.

Según adelantó Fernández de Kirchner el 22 de diciembre, habrá una segmentación entre pequeños productores –hasta 1.000 toneladas de producción en maíz y 500 en trigo– y medianos –de 1.000 a 5.000 en maíz y de 500 a 2.500 en trigo–. Por cada millón de toneladas extra, los grandes productores se beneficiarán con la baja de un punto en sus retenciones, los medianos con dos y los pequeños con cinco. El incentivo fiscal podrá imputarse en cada caso como pago a cuenta del impuesto a las ganancias o como parte del componente impositivo del Régimen Simplificado para Pequeños Contribuyentes. El decreto

1. En una conferencia que brindó en la Quinta de Olivos, ante la presencia de altos funcionarios nacionales, entre quienes se encontraba el secretario de Agricultura, Carlos Cheppi.

2. <http://www.pagina12.com.ar/diario/economia/2-117592-2009-01-02.html>.

no dice nada de cómo se realizará la segmentación, lo que termina definiendo la cuestionada resolución de la ONCCA.

Más allá de las iniciativas oficiales, las perspectivas para el sector no resultan muy alentadoras. La Bolsa de Comercio de Buenos Aires, como mencionamos, estimó que “cuando se lleva cosechado el 92,4 por ciento de la siembra nacional de la campaña vigente, las últimas proyecciones revelan un volumen final de 9,3 millones de toneladas, frente a los 9,7 estimados hace una semana. Según el informe, esta baja en la productividad se debe a la falta de agua, elevadas temperaturas, fríos a principios de noviembre y la menor aplicación de fertilizantes. Las zonas más afectadas fueron Santa Fe, Córdoba, Entre Ríos y las provincias norteñas del país”.<sup>1</sup>

Como se adelantó, este decreto expone en uno de sus considerandos el objetivo central de los mencionados programas: el incremento de la producción de estos cereales, a fin de preservar el nivel de crecimiento económico y garantizar el abastecimiento interno. La modalidad elegida es el uso de instrumentos fiscales.

A priori, como señalamos anteriormente, podría razonarse que el criterio de distribución de los beneficios fiscales es proporcional entre las unidades productivas. Empero, gran parte de las variables que definen los incrementos en los rindes productivos están condicionadas al acceso a las mejoras tecnológicas, uso de fertilizantes, entre otras; oportunidades que tienen mayor posibilidad de ser aprovechadas por las unidades de mayor tamaño. En consecuencia, existen serias dudas de que los beneficiarios finales de este instrumento de política, sean los pequeños y medianos productores.

Por otro lado, en los considerandos del citado decreto, se subraya la intervención la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos (SAGPYA) del Ministerio de Producción, en cuanto a la producción de informes técnicos sobre el sector productivo. En todo caso, se debe señalar que, en los últimos tiempos, esta secretaría viene alertando sobre una dinámica productiva que se mueve en dirección contraria a la sostenida por el decreto 2.315/08, especialmente, en lo que se refiere a la factibilidad de sostener siquiera los niveles productivos de los últimos años. Por el contrario resalta una caída brutal en la producción, particularmente en lo que se refiere al trigo.<sup>2</sup> El mismo INTA coincide con este diagnóstico y afirma que la producción de trigo para la campaña 2008/09 sería la menor cosecha de los últimos 13 años.<sup>3</sup> Por estas razones, es que el volumen de producción fijado como base para sendos

programas es inconsistente, principalmente en lo que se refiere a la producción de trigo.

En esta línea, INTA advierte un sombrío panorama para los productores agropecuarios en general, especialmente para la trama triguera donde “...con el avance de la cosecha muestra quebrantos porque los elevados costos de producción con insumos y fertilizantes ya incurridos no se compensaron con las fuertes caídas de precios del cereal...”.

Entonces, para las campañas del corriente año, difícilmente pueda alcanzarse una producción como la estimada por el gobierno, por las aproximaciones antedichas, a las que se suman dos graves problemas climáticos.

Sobre tal problemática, son de conocimiento, los distintos informes que vienen elaborando tanto organismos estatales como las bolsas cerealeras, por ejemplo, sobre la situación de las precipitaciones.

En el informe sobre precipitaciones deficitarias en zona húmeda y semihúmeda durante el 2008, del Departamento Climatología del Servicio Meteorológico Nacional, dependiente del Ministerio de Defensa, del 8 de enero de 2009<sup>4</sup> se señala: “Durante el año 2008, las lluvias totalizadas han mostrado un patrón deficitario, con gran impacto en distintas actividades. Si se comparan las lluvias acumuladas en dicho lapso con el valor medio del período 1961-1990 se puede apreciar que las precipitaciones fueron inferiores a las normales en gran parte de la región, en algunas localidades de la misma los valores acumulados fueron los más bajos de los últimos 47 años. La lluvia acumulada en el centro de la región representó el 40-60 % del valor normal o lo que es lo mismo, hubo un déficit de 60-40 %. Algunos de los registros que han resultado inferiores o próximos a los mínimos valores del período 1961-2007.”

Se añade que “La distribución mensual de la precipitación mostró un patrón deficitario a lo largo de todo el año, excepto en algunas ocasiones”.<sup>5</sup> Sobre la perspectiva climática: “Se prevé para el trimestre enero-marzo 2009 que las precipitaciones, en la región húmeda y semihúmeda Argentina, sean inferiores a las normales o normales, manteniéndose así la tendencia de déficit en la región”. Concluye el informe: “El total anual fue de 722,2 mm, corresponde al séptimo lugar de la serie histórica que comienza en el año 1906 des-

4. <http://www.smn.gov.ar/?mod=clima&id=74>. Allí pueden observarse gráficos y mapas.

5. Con respecto al comportamiento de las lluvias en el último trimestre, figuras que se presentan a continuación, se puede observar que los mayores déficit tuvieron lugar en la provincia de Entre Ríos, Santa Fe y Buenos Aires, y en particular en esta última, algunos totales fueron los más bajos del período 1961-2007 (ver tabla a continuación). En el Norte Argentino se registraron precipitaciones especialmente en el mes de octubre. Se destaca en toda la región la ocurrencia de gran cantidad de días consecutivos sin precipitaciones, por ejemplo más de 20 días consecutivos en algunos sectores del litoral.

1. Ver <http://www.pagina12.com.ar/diario/economia/2-117592-2009-01-02.html>.

2. Para más detalle ver el informe de la SAGPYA “Estimaciones agrícolas mensuales campaña agrícola 2008/09, cifras oficiales al 17-12-08”.

3. Para más detalle ver el informe del INTA “Informe quincenal Mercado de Granos 29 diciembre 2008”.

tacándose además, que los cinco valores más bajos se observaron entre los años 1910 y 1930 y, el sexto en el año 1949. Es decir, hace 60 años que no se observa un registro de similar valor”.

La Bolsa de Cereales de Buenos Aires, en el informe Perspectiva Agroclimática para la Campaña Agrícola 2008/2009,<sup>1</sup> del 10 de enero de 2009, se describe que “durante la segunda quincena de enero, febrero y marzo se experimentará una pausa en ‘la niña’ que aportará lluvias pero, a partir de abril, se reactivará la sequía”. Igualmente, “No obstante, a partir de la segunda quincena de abril, las precipitaciones reducirán su intensidad en toda el área agrícola nacional, dando lugar a una segunda parte del otoño seca y con temperaturas superiores a lo normal en promedio, lo cual generará el riesgo de que las reservas de humedad de los suelos descendan rápidamente. Ello obligará a un cuidadoso manejo de las reservas de agua de los suelos, a fin de que este recurso no quede escaso para la siembra de la cosecha fina 2009/2010. Asimismo, debe contemplarse la posibilidad de que se produzcan heladas tempranas, y que se produzca un prolongado lapso otoño-invernal con precipitaciones escasas, similar a los observados en 2007 y 2008”.

En sus conclusiones: “Se atraviesa una situación que exige el máximo cuidado en la toma de decisiones y en su puesta en práctica ya que se conjuga una difícil situación económica con una evolución sumamente irregular del agroclima. Aunque todavía no se cuenta con indicadores definitivos acerca de cuáles podrían ser los factores que determinarán la evolución del agroclima durante la campaña agrícola 2009/2010 (junio de 2009 a julio de 2010), los datos disponibles apuntan al desarrollo de un nuevo episodio de ‘La Niña’. De concretarse esta posibilidad, la misma traería aparejada una temporada con precipitaciones inferiores a lo normal, alto riesgo de heladas desde comienzos de otoño hasta mediados de primavera, y una intensa ola de calor desde mediados de primavera hasta comienzos del otoño siguiente.

”Por lo tanto, será conveniente ir trazando una estrategia productiva que permita hacer frente, en forma exitosa, a estas perturbaciones.

”En especial, debe hacerse notar que, para poder implantar adecuadamente la cosecha fina 2009/2010, será necesario comenzar a almacenar agua en marzo, ya que, es probable que las precipitaciones se corten a comienzos de otoño, no aportando humedad desde ese momento en adelante.”

Para concluir este breve análisis sobre la estrategia de política de desarrollo agropecuario propuesta por el gobierno, otro aspecto fundamental para tener en cuenta son los períodos de tiempo en que los productores agropecuarios pueden optar para sembrar trigo y maíz. Las prácticas habituales de labranza del trigo

consignan los meses de abril a septiembre, en tanto que la de maíz los de agosto a diciembre. Para que cualquier medida de política pública pueda llegar un impacto básico como mínimo debió ser lanzada de modo que los sectores productivos tuvieran un plazo razonable para incorporar el incentivo fiscal a fin de optar por la decisión de sembrar o no, el cereal. Por ende, esta característica elemental que singulariza este proceso productivo no ha sido siquiera tenida en cuenta, esto es, que han sido lanzados estos programas aún cuando las decisiones de siembra ya estaban cerradas. Esto implica que no solo que son remotas las posibilidades de incrementar la producción de maíz y trigo como consecuencia de esta “batería de instrumentos productivos, para estas campañas, sino que muestra una postura falaz que quiere asumir el gobierno al pretender tener una supuesta claridad sobre la situación de la problemática del sector, así como de la iniciativa política para resolver sus problemas productivos. Es otra evidencia del grado de imprevisibilidad e improvisación con la que se ha estado sosteniendo esta materia.

Es decir, en lugar de adoptar verdaderas políticas agropecuarias que permitan superar la crisis del sector, este decreto apunta a que muchos productores “aumenten” considerablemente su producción tan solo legitimando y presentando los números reales de su cosecha. Más allá de coincidir en cualquier combate contra la informalidad, la elusión y la evasión, esto demuestra que se trata de verdaderas cuestiones tributarias que el gobierno pretende manejar a su antojo, en violación de las facultades exclusivas y excluyentes del Congreso de la Nación.

Cabe reiterar que el uso de instrumentos como la delegación legislativa no puede estar amparado por el mero cálculo de conveniencia. Se exigen fundamentos basados en una situación objetiva de emergencia o de urgencia que están ausentes en el decreto en análisis.

En momentos de crisis como el que estamos atravesando el avance ilegítimo sobre las instituciones reviste enorme gravedad, pues las soluciones deben buscarse: y encontrarse justamente en el apego a las reglas constitucionales, y no en su avasallamiento. No se van a encontrar las soluciones que tanto se necesitan con nuevas violaciones a la Constitución Nacional, como las que venimos padeciendo en los últimos años.

Por todas las razones expuestas, se aconseja el rechazo del decreto en análisis.

*Marcela V. Rodríguez.*

#### IV

#### **Dictamen de minoría**

*Honorable Cámara:*

La Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo (ley 26.122) ha considerado el mensaje

1. <http://www.bolcereales.com.ar/basepdf.asp?pag=procli-ma/proclima.pdf>.

del jefe de Gabinete de Ministros por medio del cual se comunica el dictado de los decretos de delegación legislativa (DD) 2.315/2008, y se lo remite para consideración y dictamen de esta Comisión en cumplimiento de lo dispuesto por los artículos 76 y 100, inciso 12, de la Constitución Nacional y por los artículos 2, 13 y 19 de la ley 26.122.

Por los fundamentos que se exponen en el informe acompañado, y por los que oportunamente ampliará el miembro informante, se aconseja la aprobación del siguiente

### Proyecto de resolución

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

1. Rechazar el decreto delegado 2.315/08 por falta de adecuación a los requisitos sustanciales exigidos por la Constitución y la ley 26.122. Todo ello de conformidad con lo establecido por el artículo 76 y 100, inciso 12, de la Constitución Nacional y los artículos 13 y 22 de la ley 26.122.

2. Comuníquese al Poder Ejecutivo nacional (artículo 26 de la ley 26.122) juntamente con sus fundamentos.

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

Sala de la comisión, 16 de enero de 2009.

*Ernesto R. Sanz.*

### INFORME

#### I. *La Comisión Bicameral y las Cámaras*

El Congreso Nacional, luego de doce años de producida la última reforma constitucional, ha dado cumplimiento formal a la previsión del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional (CN) sobre los decretos de necesidad y urgencia (DNU), al sancionar la “ley especial” que rige el trámite y el alcance de la intervención del Congreso y conformar la Comisión Bicameral Permanente, recaudos ambos exigidos por dicha enmienda para dar validez a este tipo de normas.

La parte final de la norma dice: “...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”.

“La especialidad otorga a la ley un relevante papel en cuanto a que su contenido es específico del instituto que regula y, en caso de antinomias con otras normas, se convierte en criterio para resolver dándole preferencia tal como ocurre con otros criterios como el jerárquico normativo o el cronológico”.<sup>1</sup>

Respecto de la intervención de las cámaras y la Comisión Bicameral Permanente el artículo 99, inciso 3, en lo pertinente, dispone: “...El jefe de gabinete de ministros personalmente y dentro de los diez días someterá la medida a consideración de la Comisión Bicameral Permanente, cuya composición deberá respetar la proporción de las representaciones políticas de cada Cámara. Esta comisión elevará su despacho en un plazo de diez días al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento, el que de inmediato consideraran las Cámaras...”.

El artículo 100, incisos 12 y 13, C. N., lo siguiente: “...Al jefe de gabinete de ministros, con responsabilidad política ante el Congreso de la Nación, le corresponde: [...] 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.”

Respecto de la intervención de la Comisión Bicameral Permanente el artículo 2º de la ley 26.122 establece: “La Comisión Bicameral Permanente prevista en los artículos 99, inciso 3, y 100, incisos 12 y 13 de la Constitución Nacional se rige por esta ley y las disposiciones de su reglamento interno; y tiene competencia para pronunciarse respecto de los decretos: a) de necesidad y urgencia; b) por delegación legislativa; y c) de promulgación parcial de leyes, dictados por el Poder Ejecutivo nacional en los términos de los artículos 99, inciso 3; 76; 80 y 100, incisos 12 y 13 de la Constitución Nacional.”

El artículo 13 de la ley citada dispone además: “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 expresamente sobre la procedencia formal y la adecuación del decreto a la materia y a las bases de la delegación, y al plazo fijado para su ejercicio”.

Los siguientes artículos de la ley también refieren a las Cámaras y la Comisión Bicameral Permanente, en lo pertinente, de la siguiente manera:

“Artículo 18: *Incumplimiento*. En caso de que el jefe de Gabinete no remita en el plazo establecido a la Comisión Bicameral Permanente los decretos que reglamenta esta ley, dicha Comisión se abocará de oficio a su tratamiento. Para ello, el plazo de diez días hábiles para dictaminar, se contará a partir del vencimiento del término establecido para la presentación del jefe de Gabinete.

”Artículo 19: *Despacho de la Comisión Bicameral Permanente*. La Comisión Bicameral Permanente tiene un plazo de diez días hábiles contados desde la presentación efectuada por el jefe de Gabinete, para

1. Pérez Hualde, Alejandro: *Decretos de necesidad y urgencia: su ley especial. Derecho constitucional de la reforma de 1994*, -II-, Ed. Depalma Buenos Aires, 1995; pág. 226 y siguientes.

expedirse acerca del decreto sometido a su consideración y elevar el dictamen al plenario de cada una de las Cámaras. El dictamen de la Comisión debe cumplir con los contenidos mínimos establecidos, según el decreto de que se trate, en los capítulos I, II, III del presente título.

”Artículo 20: *Tratamiento de oficio por las Cámaras*. 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 de conformidad con lo establecido en los artículos 99, inciso 3; y 82, de la Constitución Nacional.

”Artículo 21: *Plenario*. Elevado por la Comisión el dictamen al plenario de ambas Cámaras, éstas deben darle inmediato y expreso tratamiento.

”Artículo 22: *Pronunciamiento*. Las Cámaras se pronuncian mediante sendas resoluciones. El rechazo o aprobación de los decretos deberá ser expreso conforme lo establecido en el artículo 82 de la Constitución Nacional. Cada Cámara comunicará a la otra su pronunciamiento de forma inmediata.”

En función de lo expuesto esta Comisión Bicameral actúa en el marco de su competencia ejerciendo su control y elevando su despacho,<sup>1</sup> respecto de lo actuado por el Poder Ejecutivo Nacional, para su expreso tratamiento por el plenario de las Cámaras de acuerdo con lo dispuesto por la CN y la ley 26.122.

## 2. Análisis del decreto

El rechazo del decreto delegado propuesto en el proyecto de resolución, y motivo del informe, se funda en las razones y consideraciones siguientes:

### 2.1. Consideraciones generales

2.1.1. En primer lugar es preciso destacar que el decreto ha sido dictado invocando el artículo 99, inciso 1, de la Constitución Nacional, lo dispuesto por la ley 25.561 y sus modificatorias y lo previsto en los artículos 2, 19 y 20 de la ley 26.122.

Sentado ello, y de acuerdo a las facultades conferidas al Poder Ejecutivo nacional por nuestra Carta Magna, corresponde a esta Comisión la facultad para expedirse conforme lo establece los artículos 76, 100 incisos 12 y 13 CN y los artículos 2, 13 y 19 de la ley 26.122.

Textualmente el artículo 76 dice: “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.”

2.1.2. No caben dudas de que el “presupuesto habilitante” para el dictado de un decreto delegado reside en que el mismo verse sobre materias determinadas de administración o de emergencia pública dentro de un plazo fijado para su ejercicio y de acuerdo a las bases establecidas para la delegación legislativa.

En forma reciente, nuestro máximo tribunal en el fallo “Colegio Público de Abogados de la Capital Federal”<sup>2</sup> sostuvo que: “En lo que se refiere a los decretos dictados en uso de facultades delegadas (o “decretos delegados”), el artículo 76 de la Constitución Nacional establece tres requisitos básicos: 1) que se limiten a “materias determinadas de administración o emergencia pública”; 2) que se dicten dentro del plazo fijado para su ejercicio; y 3) que se mantengan “dentro de las bases de la delegación que el Congreso establezca”. El artículo 100, inciso 12, añade un cuarto requisito, a saber: 4) que los decretos así dictados sean refrendados por el jefe de gabinete de ministros y sometidos al control de la Comisión Bicameral Permanente del Congreso de la Nación.

La letra del texto constitucional (artículos 99, inciso 3; y 76) refleja sin ambigüedades la decisión que tomó la Convención Constituyente de 1994 de, por una parte, mantener el principio general contrario al ejercicio de facultades legislativas por el presidente como una práctica normal y, por la otra, de introducir mayores precisiones sobre las condiciones excepcionales en que ello sí puede tener lugar. La definición de la regla general y de los casos excepcionales en el mismo texto constitucional, así como el procedimiento que finalmente se adoptó para asegurar el adecuado funcionamiento de ambos, es el correlato de dos objetivos básicos que rigieron la deliberación constituyente: la atenuación del presidencialismo y la mayor eficacia en el funcionamiento del gobierno federal. De todo ello se desprende que dicho procedimiento debe ser puesto en práctica por los tres poderes del Estado, cada uno en el papel que le toca, con el cuidado de no introducir, por vía de deformaciones interpretativas, inconsistencias o desequilibrios entre las diversas finalidades buscadas con la reforma de la estructura del gobierno federal”.

Asimismo señaló: “El principio fundamental de la doctrina de delegación es que la función legislativa pertenece al Congreso [...] y no puede ser transferida a otra rama del gobierno u organismo. Este principio no significa, sin embargo, que solamente el Congreso puede dictar reglas de seguimiento obligatorio (*prospective force*). Imponer al Congreso la carga de dise-

1. “La comisión se limita a elevar su despacho que –como señala Bidart Campos– no resulta vinculante para el Congreso”. Bidart Campos, Germán: *Tratado elemental de derecho constitucional argentino*, tomo VI. *La reforma constitucional de 1994*, Ediar, Buenos Aires, 1995, página 444.

2. CSJN. “Colegio Público de Abogados de la Capital Federal c/EN –PEN– ley 25.414, decreto 1.204/01 s/amparo”, sentencia del 4-11-2008.

ñar toda norma federal, implicaría distraerlo de temas más acuciantes y malograr el designio de los constituyentes de un gobierno nacional efectivo”.

2.1.3. Respecto del rol que debe cumplir el Congreso en el tratamiento de un decreto delegado (DD) que llegare a su seno, es de someterlo a lo que en la doctrina se ha denominado “control político” del decreto.

Habrà dos aspectos que el Congreso no podrá soslayar conforme la consagración constitucional: *a)* la necesidad de su intervención en la consideración de la norma de excepción; y *b)* la necesidad de que debe existir una manifestación expresa (de aprobación o rechazo) ya que el artículo 82 de la Constitución Nacional y el artículo 22 de la ley 26.122 excluyen todo intento de considerar convalidado un decreto por el mero silencio.

2.1.4. Por último diremos que la ley 26.122 (artículos 22 y 26) obliga al Congreso a resolver dentro de las alternativas de lo ordenado: aceptación o rechazo de la norma, impidiendo cualquier modificación del texto remitido.

“Textualmente el artículo 23 ordena:

”Artículo 23: *Impedimento*. Las Cámaras no pueden introducir enmiendas, agregados o supresiones al texto del Poder Ejecutivo, debiendo circunscribirse a la aceptación o rechazo de la norma mediante el voto de la mayoría absoluta de los miembros presentes.”

## 2.2. Razones formales

El decreto delegado, remitido por el jefe de Gabinete, que constituye el objeto de este análisis, establece lo siguiente:

“Decreto número 2.315/08, publicado en el Boletín Oficial del 31 de diciembre de 2008, bajo el número 31.563, página 1, dictado por el Poder Ejecutivo nacional; se crean los Programas ‘Trigo Plus’ y ‘Maíz plus’ destinados a la siembra, cosecha y comercialización a fin de incentivar el aumento de la producción de dichos cereales (artículo 1º). Fijándose como volumen de producción base trece millones (13.000.000) de toneladas para el Programa ‘Trigo Plus’ y quince millones (15.000.000) de toneladas para el Programa ‘Maíz Plus’, a los fines de determinar la producción base de cada productor, se tendrá en cuenta la cosecha declarada correspondiente al ciclo/cosecha 2007/2008 (artículo 2º). El incentivo fiscal consistirá en un monto que se determinará por cada un millón (1.000.000) de toneladas de Producción Plus (PP) distribuido entre todos los productores en proporción a su participación en dicho incremento, en función de lo declarado como producción base. El incentivo fiscal que en cada caso se determine podrá imputarse como pago a cuenta del Impuesto a las Ganancias o, en su caso del componente impositivo del Régimen Simplificado para Pequeños Contribuyentes. A los fines de la aplicación del presente, la reglamentación definirá la segmentación de los productores a partir de la cantidad de toneladas producidas (artículo 3º); y asimismo, se establece que

la AFIP, entidad autárquica en jurisdicción del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas y la ONCCA, organismo descentralizado en jurisdicción de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos del Ministerio de Producción, quedan facultadas para dictar las normas complementarias, aclaratorias, interpretativas y/o de procedimiento que resulten necesarias para la aplicación, modificación y/o actualización de los programas creados por el presente decreto en el marco de sus respectivas competencias (artículo 4º).

2.2.1. De acuerdo con el artículo 13 de la citada ley 26.122 (“...El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la procedencia formal y la adecuación del decreto a la materia y a las bases de la delegación, y al plazo fijado para su ejercicio...”) es menester analizar si el decreto en análisis cumple con los requisitos formales y sustanciales para su emisión exigidos por la norma constitucional.

El decreto delegado, objeto de análisis, desde el punto de vista formal reúne y cumplimenta a nuestro entender los requisitos exigidos por la CN y la ley especial para su aceptación. A saber:

- La firma de la señora presidenta de la Nación.
- La firma de los señores ministros y del señor jefe de Gabinete de Ministros –dictado en acuerdo general de ministros y refrendado juntamente con el señor jefe de Gabinete de Ministros.
- Que haya sido publicado en el Boletín Oficial.

## 2.3. Razones sustanciales

Con relación a los requisitos sustanciales; conforme a las atribuciones conferidas por el artículo 76 de la Constitución Nacional:

- Materias determinadas de administración o de emergencia pública.
- Con plazo fijado para su ejercicio.
- Dentro de las bases de la delegación que el Congreso establezca.

La delegación que la Constitución permite, exige que sea ejercida “dentro de las bases... que el Congreso establezca” (artículo 76, C.N.), es decir previo dictado de una ley a través de la cual el Poder Legislativo delegue en el Poder Ejecutivo la facultad de emitir disposiciones de carácter legislativo que verse sobre determinadas materias, siempre que ello no altere el límite establecido por el artículo 28 de la Constitución Nacional.

El rasgo fundamental es la limitación temporal y razonable del ejercicio de los derechos para la adopción jurídica de remedios extraordinarios. Por ello, aún cuando se admitan restricciones como respuesta a una crisis, aquellas deben necesariamente reconocer el vallado de la justicia y la equidad; por lo que los medios elegidos no pueden desvirtuar la esencia de las relaciones jurídicas establecidas bajo un régimen anterior.

Tomamos como fundamento el criterio adoptado por la Corte Suprema de Justicia de la Nación que establecido que “los mecanismos ideados para superar la emergencia están sujetos a un límite y éste es su razonabilidad, con la consiguiente imposibilidad de alterar o desvirtuar en su significación económica el derecho de los particulares”.<sup>1</sup>

Asimismo, la Corte expresa recientemente: “La exigencia del derecho constitucional norteamericano de que las leyes delegatorias contengan un principio claro e inteligible al cual debe ajustarse la autoridad delegada tiene su correlato en dos conceptos contenidos en el artículo 76 de la Constitución Nacional: el carácter determinado de las materias de administración y la exigencia de que la actividad delegada se mueva dentro de las bases que el Congreso establezca”.

Pero, el riesgo que de todos modos enfrentan las constituciones al admitir la delegación legislativa es que ésta se lleve a cabo de manera extremadamente amplia e imprecisa”.<sup>2</sup>

Precisamente, este mismo tribunal, entendió que tal anomalía debe ser controlada por el Poder Judicial en estos términos: “Los caminos que se abren a los tribunales que deben resolver impugnaciones fundadas en el uso excesivo de facultades delegadas de manera indeterminada son en general dos: o bien anular la ley delegatoria por no fijar un lineamiento inteligible, o bien interpretar muy restrictivamente la eficacia de la delegación y, por lo tanto, limitar las posibilidades de que el acto en cuestión pueda encontrar apoyo en la delegación excesivamente vaga. Este último es el que predominantemente ha seguido la Corte Suprema de los Estados Unidos (ver Tribe, Lawrence, Constitutional Law, 3ª edición, New York, 2000, pp. 988/989). Por ejemplo, en un caso del año 2001, dicho tribunal convalidó un artículo de la ley de aire limpio (Clean Air Act) que delegó en la agencia respectiva (Environmental Protection Agency) una competencia sumamente amplia para fijar estándares tolerables de polución, pero, al mismo tiempo, los jueces rechazaron que, a partir de esa generalidad, el ente regulador pudiera inferir una autorización para tomar en cuenta los costos de implementación de tales estándares (Whitman v. American Trucking Associations, 531 U.S. 457)”.<sup>3</sup>

Por ello, debemos analizar la argumentación del decreto 2.315/08 a fin de ver si se adecua a unas bases de delegación precisas que requieren el dictado de este tipo de normas.

En este sentido, si vemos los fundamentos invocados para por el decreto bajo análisis, surge la vaguedad e imprecisión de las bases de delegación invocadas:

El decreto 2.315/08 expresa: “Que por la ley 25.561 y sus modificaciones se declaró la emergencia pública en materia social, económica, administrativa, financiera y cambiaria, delegando al Poder Ejecutivo nacional las facultades comprendidas en dicha ley con el objeto, entre otros, de reactivar el funcionamiento de la economía y mejorar el nivel de empleo y de distribución de ingresos, con acento en un programa de desarrollo de las economías regionales, así como también crear condiciones para el crecimiento económico sustentable...”. Agrega “...Que la presente medida se dicta en virtud de las facultades conferidas por [...] lo dispuesto por la ley 25.561 y sus modificatorias...”.

De lo expresado en los considerandos del decreto, se interpreta que esta fundado en el artículo 1º de la ley 25.561, que en la parte pertinente expresa: “Declárase con arreglo a lo dispuesto en el artículo 76 de la Constitución Nacional, la emergencia pública en materia social, económica, administrativa, financiera y cambiaria, delegando al Poder Ejecutivo nacional las facultades comprendidas en la presente ley [...] con arreglo a las bases que se especifican seguidamente:

2. Reactivar el funcionamiento de la economía y mejorar el nivel de empleo y de distribución de ingresos, con acento en un programa de desarrollo de las economías regionales.

3. Crear condiciones para el crecimiento económico sustentable y compatible con la reestructuración de la deuda pública”

En consecuencia, sometiendo a esta prueba, (test) de constitucionalidad, al decreto 2.315/08 remitido a la Comisión Bicameral Permanente para su consideración, advertimos que no reúne los requisitos sustanciales exigidos a la norma reglamentaria por no adecuarse ni fundarse en bases de delegación precisa y ser las mismas extremadamente generales.

Refuerza la presente posición, las manifestaciones vertidas por los legisladores nacionales en oportunidad de sancionarse la ley 25.561. Basta recordar las siguientes expresiones:

“Sobre todo no entendemos que esto se plantee en el marco de una amplísima delegación de facultades, tal como la que se prevé en el artículo 1º. Este Congreso ha estado predisposto a sesionar y debatir aun en las circunstancias más difíciles y adversas...”<sup>4</sup>

“...Los autores que han estudiado esta norma introducida en la reforma constitucional de 1994 sostienen que la ley debe contemplar de modo expreso la mate-

1. CSJN: *Fallos*, 326:417 “Provincia de San Luis c/Estado nacional s/amparo”, sentencia del 5-3-2003.

2. Considerando 11, del voto de la mayoría en “Colegio Público de Abogados...”.

3. Considerando 11, del voto de la mayoría en “Colegio Público de Abogados...”.

4. Antecedentes parlamentarios, ley 25.561, Cámara de Diputados, Vitar, José Alberto, párrafo 126, disponible en: [www.laleyonline.com.ar](http://www.laleyonline.com.ar).

ria administrativa específica pues no se puede efectuar una delegación genérica.<sup>1</sup>

”El artículo 1° establece la delegación de facultades al Poder Ejecutivo nacional. Si bien comparto el espíritu de esta norma, tengo un punto de vista crítico sobre la delegación amplia y omnímoda de facultades al Poder Ejecutivo nacional. Tal como se ha expresado en una de las reuniones que hemos celebrado, en momentos de crisis como este hay elementos como la participación y la transparencia que ayudan a reconstruir la confianza pública. A pesar de tener este punto de vista crítico hacia esa delegación de poderes tan amplia y omnímoda, adelanto que acompañaré esta iniciativa por tres razones...<sup>2</sup>

”En el artículo 1° que estamos considerando no existe tal patrón ni criterio claro. La delegación es amplísima y fundamentalmente vaga e imprecisa...<sup>3</sup>

”La delegación requiere que se fijen sus bases. Pero lo que contiene el artículo 1° del proyecto en consideración son expresiones de anhelo, objetivos, no las bases del nuevo sistema cambiario que tiene que regir en nuestro país. Esto nos preocupa porque no tenemos el plan o el programa económico. No hemos tenido contacto alguno con funcionarios del gobierno para conocer cuál es su pensamiento. Además, estamos habilitando una delegación sin bases para construir este nuevo sistema cambiario. La economía se construye sobre la base de la confianza, de la certidumbre y de reglas de juego claras y precisas”.<sup>4</sup>

En conclusión, de la lógica relación entre las directrices establecidas por la jurisprudencia, la opinión doctrinaria y la doctrina de los dictámenes de la UCR con las manifestaciones de las versiones taquigráficas transcritas se desprende que decreto delegado no se ajusta a las previsiones de la Constitución Nacional al no fundarse jurídicamente el mismo en bases precisas, sino en vagas y genéricas que no permiten definir una política legislativa específica. La aprobación de este tipo de decretos que no acreditan que la decisión del Poder Ejecutivo esta encauzada dentro de la concreción de una específica política legislativa que tuvo en miras este Congreso al delegar las facultades, generaría necesariamente, una grave afrenta a la división de poderes desequilibrando el sistema de frenos y contra frenos que el constituyente de 1994, ha querido equilibrar, tratando de atemperan el presidencialismo

1. Antecedentes parlamentarios, ley 2.5561, Cámara de Diputados, Esañ, Daniel Martín, parágrafo 328, disponible en: [www.laleyonline.com.ar](http://www.laleyonline.com.ar).

2. Antecedentes parlamentarios, ley 25.561, Cámara de Diputados, Córdoba, Stella Maris, parágrafo 408, disponible en: [www.laleyonline.com.ar](http://www.laleyonline.com.ar).

3. Antecedentes parlamentarios, ley 25.561, Cámara de Diputados; Rivas, Jorge; parágrafo 412, disponible en: [www.laleyonline.com.ar](http://www.laleyonline.com.ar).

4. Antecedentes parlamentarios, ley 25.561, Cámara de Senadores; Gómez Diez, Ricardo; parágrafo 707, disponible en: [www.laleyonline.com.ar](http://www.laleyonline.com.ar).

e instrumentando la delegación de facultades dentro de los parámetros establecidos por artículo 76 de la Carta Magna.

### 3. Conclusión

Debemos reflexionar políticamente sobre el dictado de esta norma de excepción.

Recordemos que esta Comisión, es un reaseguro que la Constitución de 1994 incorporó como instancia de seguimiento y de control ante la incorporación constitucional de la posibilidad excepcional del Presidente de emitir normas de carácter legislativo. Sin la existencia de este cuerpo y sin la posibilidad de tener un tratamiento legislativo, en el ámbito de la Comisión Bicameral Permanente, de los decretos de necesidad y urgencia, las facultades delegadas al Poder Ejecutivo y la promulgación parcial de leyes, se viola la esencia republicana y los principios del Estado de derecho.

Dentro de este marco de control, esta comisión no puede convalidar el presente decreto delegado, por que una posición contraria, vulneraría la esencia republicana plasmada en la Carta Magna.

Máxime, cuando las medidas que se toman, la implementación de los Programas Trigo Plus y Maíz Plus destinados a la siembra, cosecha y comercialización a fin de incentivar el aumento de la producción de dichos cereales, es una medida de carácter fiscal –un incentivo fiscal– que tiende a ser un remedio excepcional, y su aplicación puede afectar la suficiencia y equidad del sistema tributario. Básicamente, debemos tener en cuenta, que estas medidas de promoción generan que el fisco deba recaudar la misma cantidad (ingresos) entre menos contribuyentes. Este tipo de decisiones, son necesariamente temas acuciantes que deben ser plenamente debatidos en el Congreso Nacional, a fin de diseñar una norma federal en la que estén representados las posiciones de todos los sectores de la sociedad como sucede en el Parlamento nacional.<sup>5</sup>

La implementación de estos beneficios, genera críticas del sector por considerar que “Estos programas persiguen la individualización del beneficio fiscal, sin embargo, los esfuerzos por conseguir los resultados deben organizarse en forma conjunta, ya que de no llegar al resultado, no se reparte el beneficio fiscal. Este planteo no permite coordinar acciones futuras.

”En este decreto no se tiene en cuenta lo anunciado previamente, ya que no incluye bajas en los derechos de exportación, sino que se repartirá un monto a determinar de acuerdo a la producción registrada. Tampoco se informa el monto a distribuir, ni el porcentaje que le corresponde a cada productor, sólo indica que se tomará como pago a cuenta de ganancias o de mono-tributo. El espíritu de los anuncios era bajar los derechos de exportación, acción que afectaría al conjunto de productores en general.

5. Conforme considerando 10 del voto de la mayoría en “Colegio Público de Abogados...”.



”Las decisiones de producción son individuales, sin embargo, el resultado de la campaña no depende directamente de estas decisiones. Por lo que los incentivos deberían, entre otros, premiar la siembra y la fertilización. De ese modo, el acceso al beneficio fiscal no dependería de variables inmanejables, como es el caso de las condiciones climáticas, por ejemplo. Existe prociclicidad en el beneficio y en las pérdidas, ya que en buenas campañas se premia y no hay incentivos directos en las malas campañas.

”La campaña que se toma como base de cálculo, 2007/2008, tiene particularidades tanto internas como externas que la caracterizan como una campaña extraordinaria como para ser tomada de base.”<sup>1</sup>

De lo expresado precedentemente se desprende que se dicta un decreto delegado que no reúne los requisitos sustanciales exigidos a la norma reglamentaria por no adecuarse ni fundarse en bases de delegación precisa, siendo las mismas, extremadamente vagas para determinar una concreción de la específica política legislativa del Congreso. Asimismo, los Programas Maíz Plus y Trigo Plus no responden a una adecuada política para satisfacer las necesidades del sector agropecuario.

El Congreso de la Nación debe rechazar este decreto.

Por ello, toda vez que el decreto delegado sometido a examen no cumple los requisitos sustanciales exigidos por la norma de aplicación, a fin de ejercer un debido control de constitucionalidad, es que ésta Comisión Bicameral Permanente no puede convalidar el dictado del mismo, y en consecuencia, se propone su rechazo.

*Ernesto R. Sanz.*

## ANTECEDENTE

### Mensaje del Poder Ejecutivo

Buenos Aires, 30 de diciembre de 2008.

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

Tengo el agrado de dirigirme a esa Comisión, en virtud de lo dispuesto por el artículo 12 de la ley 26.122, a fin de comunicarle el decreto dictado en uso de facultades delegadas 2.315 del 30 de diciembre de 2008, que en copia autenticada se acompaña.

Mensaje 702

SERGIO T. MASSA.

*Débora A. Giorgi.*

Buenos Aires, 30 de diciembre de 2008.

VISTO el expediente S01:0537087/2008 del registro del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas y

## CONSIDERANDO:

Que constituye un objetivo central de este gobierno nacional determinar políticas que procuren aumentar la producción del sector agropecuario a fin de preservar el nivel de crecimiento económico y garantizar el abastecimiento interno.

Que en este marco se están implementando distintos instrumentos con la finalidad de promover la producción y la expansión, la inversión, el empleo, el trabajo y el consumo.

Que es necesario establecer incentivos para fomentar el aumento de la producción y la expansión y crecimiento de las actividades relacionadas con el sector agropecuario.

Que con el objeto de dar cumplimiento a los fines antes enunciados se crean los Programas Maíz Plus y Trigo Plus.

Que corresponderá a la Administración Federal de Ingresos Públicos, entidad autárquica en el ámbito del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas y a la Oficina Nacional de Control Comercial Agropecuario, organismo descentralizado en jurisdicción de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos del Ministerio de Producción establecer el alcance, contenido y presupuestos de aplicación de los citados programas en el marco de sus respectivas competencias.

Que con ello se procura impulsar la producción otorgando incentivos al productor tomando en cuenta su participación en el aumento de la producción excedente de granos, mediante instrumentos fiscales de directa aplicación.

Que para el régimen de incentivos fiscales que por el presente se promueve, aquel productor que aumente su producción dentro de lo previsto en los referidos programas, podrá computar el incentivo que corresponda como pago a cuenta del impuesto a las ganancias o, en su caso, del componente impositivo del Régimen Simplificado para Pequeños Contribuyentes, conforme se establezca en la reglamentación.

Que a los fines de su implementación se deberá contemplar la producción base de cada productor teniendo en cuenta la cosecha declarada correspondiente al ciclo/cosecha 2007/2008.

Que por la ley 25.561 y sus modificaciones se declaró la emergencia pública en materia social, económica, administrativa, financiera y cambiaria, delegando al Poder Ejecutivo nacional las facultades comprendidas en dicha ley con el objeto, entre otros, de reactivar el funcionamiento de la economía y mejorar el nivel de empleo y de distribución de ingresos, con acento en un programa de desarrollo de las economías regionales, así como también crear condiciones para el crecimiento económico sustentable.

Que la ley 26.122, regula el trámite y los alcances de la intervención del Honorable Congreso de la Nación, respecto de los decretos dictados por delegación legislativa, previendo una amplia participación del mismo.

Que ha tomado intervención la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos del Ministerio

1. Dictamen técnico respecto del decreto 2.315/2008 – Programas “Maíz Plus” y “Trigo Plus”; 8-1-2009, AACREA.

de Producción, produciendo los informes técnicos correspondientes.

Que la Dirección General de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas ha tomado la intervención que le compete, conforme a lo establecido por el artículo 11 del decreto 2.102 de fecha 4 de diciembre de 2008.

Que la presente medida se dicta en virtud de las facultades conferidas por el artículo 99, inciso 1, de la Constitución Nacional, lo dispuesto por la ley 25.561 y sus modificatorias y lo previsto en los artículos 2º, 19 y 20 de la ley 26.122.

Por ello,

*La presidenta de la Nación Argentina*

DECRETA:

Artículo 1º – Créanse los programas “Trigo Plus” y “Maíz Plus” destinados a la siembra, cosecha y comercialización a fin de incentivar el aumento de la producción de dichos cereales.

Art. 2º – Fíjase como volumen de producción base trece millones (13.000.000) de toneladas para el programa “Trigo Plus” y quince millones (15.000.000) de toneladas para el programa “Maíz Plus”.

A los fines de determinar la producción base de cada productor, se tendrá en cuenta la cosecha declarada correspondiente al ciclo/cosecha 2007/2008.

Art. 3º – El incentivo fiscal consistirá en un monto que se determinará por cada un millón (1.000.000) de toneladas de producción plus (P.P.) distribuido entre todos los productores en proporción a su participación en dicho incremento, en función de lo declarado como producción base.

El incentivo fiscal que en cada caso se determine podrá imputar como pago a cuenta del impuesto a las ganancias o, en su caso del componente impositivo del Régimen Simplificado para Pequeños Contribuyentes.

A los fines de la aplicación del presente, la reglamentación definirá la segmentación de los productores a partir de la cantidad de toneladas producidas.

Art. 4º – La Administración Federal de Ingresos Públicos, entidad autárquica en jurisdicción del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas y la Oficina Nacional de Control Comercial Agropecuario, organismo descentralizado en jurisdicción de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos del Ministerio de Producción, quedan facultadas para dictar las normas complementarias, aclaratorias, interpretativas y/o de procedimiento que resulten necesarias para la aplicación, modificación y/o actualización de los programas creados por el presente decreto en el marco de sus respectivas competencias.

Art. 5º – El presente decreto comenzará a regir a partir del día siguiente de su publicación en el Boletín Oficial.

Art. 6º – Dese cuenta a la Comisión Bicameral Permanente del Honorable Congreso de la Nación.

Art. 7º – Comuníquese, publíquese, dese a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese.

Decreto 2.315

CRISTINA E. FERNÁNDEZ DE KIRCHNER.

*Sergio T. Massa. – Débora A. Giorgi. – Carlos R. Fernández.*

V

**DECLARACION DE VALIDEZ DEL DECRETO DEL PODER EJECUTIVO NACIONAL 10 DE FECHA 8 DE ENERO DE 2009 POR EL QUE SE FIJA EL IMPORTE DE LA REMUNERACION BRUTA MENSUAL SOBRE LA QUE PROCEDEN LAS RETENCIONES DESTINADAS AL FONDO SOLIDARIO DE REDISTRIBUCION**

**(Orden del Día N° 1.661)**

I

**Dictamen de mayoría**

*Honorable Cámara:*

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 referido al decreto del Poder Ejecutivo nacional 10 de fecha 8 de enero de 2009, mediante el cual se fija el importe de la remuneración bruta mensual sobre la que proceden las retenciones destinadas al Fondo Solidario de Redistribución.

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**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Artículo 1º – Declarar la validez del decreto 10, de fecha 8 de enero de 2009.

Art. 2º – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

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

Sala de la comisión, 16 de enero de 2009.

*María C. Perceval. – Miguel A. Pichetto.  
– Silvia E. Gallego. – Luis F. Cigogna.  
– Patricia Vaca Narvaja. – Jorge A. Landau.*

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 1°.

La clásica doctrina de la división de los poderes, concebida por el movimiento constitucionalista como una de las técnicas más eficaces para la defensa de las libertades frente a los abusos gestados por la concentración del poder, y que 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.

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

A partir de la reforma, la facultad que la Constitución Nacional le atribuye excepcionalmente al Poder Ejecutivo, más allá de las posturas doctrinarias ha adquirido “carta de ciudadanía constitucional, por lo que ya no tiene sentido discutir si la procedencia de esta clase de reglamentos se apoya en el ensanche, o bien, en la superación de las fuentes constitucionales. En tal sentido, su validez constitucional encuentra apoyo expreso en el artículo 99, inciso 3, de la Constitución reformada”.<sup>2</sup>

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

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

El artículo 99 en su parte pertinente establece:

“Capítulo tercero. *Atribuciones del Poder Ejecutivo.* Artículo 99: El presidente de la Nación tiene las siguientes atribuciones:

”3. Participa de la formación de las leyes con arreglo a la Constitución, las promulga y hace publicar. El Poder Ejecutivo no podrá en ningún caso bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo. Solamente cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos por esta Constitución para la sanción de las leyes, y no se trate de normas que regulen materia penal, tributaria, electoral o el régimen de los

partidos políticos, podrá dictar decretos por razones de necesidad y urgencia, los que serán decididos en acuerdo general de ministros que deberán refrendarlos, conjuntamente con el jefe de Gabinete de Ministros.

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

“Capítulo cuarto. *Atribuciones del Congreso.* Artículo 76: Se prohíbe la delegación legislativa en el Poder Ejecutivo, salvo en materias determinadas de administración o de emergencia pública, con plazo fijado para su ejercicio y dentro de las bases de la delegación que el Congreso establezca.

”La caducidad resultante del transcurso del plazo previsto en el párrafo anterior no importará revisión de las relaciones jurídicas nacidas al amparo de las normas dictadas en consecuencia de la delegación legislativa.”

“Capítulo quinto: *De la formación y sanción de las leyes.* Artículo 80: Se reputa aprobado por el Poder Ejecutivo todo proyecto no devuelto en el término de diez días útiles. Los proyectos desechados parcialmente no podrán ser aprobados en la parte restante. Sin embargo, las partes no observadas solamente podrán ser promulgadas si tienen autonomía normativa y su aprobación parcial no altera el espíritu ni la unidad del proyecto sancionado por el Congreso. En este caso será de aplicación el procedimiento previsto para los decretos de necesidad y urgencia”.

Capítulo cuarto. *Del jefe de Gabinete y demás ministros del Poder Ejecutivo:* Artículo 100:

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

”13. Refrendar conjuntamente con los demás ministros los decretos de necesidad y urgencia y los decretos que promulgan parcialmente leyes. Someterá personalmente y dentro de los diez días de su sanción estos decretos a consideración de la Comisión Bicameral Permanente.”

La introducción de los institutos denominados “decretos de necesidad y urgencia” y “facultades delegadas” en el nuevo texto constitucional de 1994 implica poner reglas a una situación de excepción y, por lo tanto, al estricto control que la Constitución Nacional le atribuye al Congreso Nacional.

1. Joaquín V. González se pronunciaba a favor de la constitucionalidad de los decretos de necesidad y urgencia siempre que ellos sean sometidos a consideración del Honorable Congreso de la Nación. *Manual de la Constitución Argentina*, 1890.

En una postura distinta se ubica Linares Quintana, siguiendo el criterio ortodoxo de que lo que no está previsto en la ley no se puede hacer.

2. Cassagne, Juan Carlos, “La configuración de la potestad reglamentaria”, *La Ley*, 2004-A, 1144.

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 los presidentes 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 criterio amplio al analizar las circunstancias de carácter excepcional que operan como supuesto fáctico-jurídico-político que autoriza el empleo del instituto del decreto de necesidad y urgencia.

De Vega García afirma con acierto que la función del supuesto fáctico es doble, porque por una parte se constituye en la situación de hecho –la necesidad urgente– habilitante para que el Poder Ejecutivo pueda ejercer las facultades legislativas indispensables e inevitables para la solución de la crisis; por otro lado, esta situación de hecho se convierte también en condición de contenido de la norma de necesidad y urgencia, “porque parece lógico que sus preceptos contengan la respuesta más adecuada al supuesto que el gobierno alega al dictar este tipo de instrumentos”.<sup>1</sup>

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

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

Sin embargo, Pérez Hualde, Lagaz y Lacambara entienden que existe un supuesto previo, que es el de la vigencia de un sistema republicano que contemple

en especial uno de los requisitos básicos, como 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, éste 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 citada establece como presupuesto para dictar decretos de necesidad y urgencia la existencia de “circunstancias excepcionales” que “hacen imposible recorrer el procedimiento legislativo”.<sup>2</sup>

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

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

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

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

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

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

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 ésta [...] 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).

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

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

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

El Poder Judicial tiene la potestad de examinar la existencia o no del estado de necesidad y razonabilidad, ejerciendo el control de constitucionalidad sobre la materia regulada, en un caso que sea sometido a su

juicio y donde se haya afectado algún derecho constitucional.

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

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

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

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

En esta oportunidad, la CSJN defendió la legitimidad de los decretos de necesidad y urgencia y de su control político en cabeza del Poder Legislativo. Sostuvo que la jueza de grado carecía de jurisdicción para intervenir en el caso por ausencia de gravamen, caso, causa o controversia, pues decidió sobre un conflicto que –por su naturaleza– es ajeno a la resolución judicial, mediando –en consecuencia– una invasión de la zona de reserva de otro poder (considerando 6º).

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

Es decir, que limita la facultad de control del Poder Judicial ante la presencia de agravio concreto (examina si se cumplieron los requisitos formales de proce-

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.

dencia y el límite material), siendo el Congreso –depositorio de la voluntad popular– a quien la Constitución Nacional le atribuye la excluyente intervención en el contralor de los DNU (considerando 17).

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

En cambio, en el caso “Verrochi”<sup>1</sup> cambia el criterio sostenido en el fallo precedente y declara la inconstitucionalidad de los decretos (de necesidad y urgencia) 770/96 y 771/96 emitidos por el Poder Ejecutivo nacional en 1996, que suprimían la percepción del salario familiar a aquellas personas que cobren más de mil pesos.

En el caso precitado, la CSJN ejerce un control de constitucionalidad amplio y analiza también la razonabilidad de la medida, al 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 sentencia del a quo que declaraba inconstitucionales los decretos 770/96 y 771/96. En el presente caso ejerció un control amplio de las circunstancias fácticas y jurídicas del dictado del decreto en cuestión.

En el caso “Risolfá de Ocampo”<sup>2</sup> se declararon inconstitucionales varios artículos del DNU 260/97, que disponía el pago en cuotas de las indemnizaciones por accidentes de tránsito ocasionados por el transporte público de pasajeros, con invocación de la emergencia económica de esas empresas y de las aseguradoras.

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

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

En el caso “Guida”<sup>3</sup>, la CSJN se pronunció por la constitucionalidad del decreto de necesidad y urgencia 290/95, que había dispuesto la reducción de los salarios de los agentes de la administración pública.

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

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

Los ministros Nazareno, Moliné O’Connor y López, que integraron la mayoría, coincidieron en la legitimidad de la medida, pues sostuvieron que “...la ratificación del decreto de necesidad y urgencia 290/95 mediante el dictado de la ley 24.624 traduce, por parte del Poder Legislativo, el reconocimiento de una situación de emergencia invocada por el Poder Ejecutivo para su sanción, a la vez que importa un concreto pronunciamiento del órgano legislativo a favor de la regularidad de dicha norma. Ese acto legislativo es expresión del control que –en uso de facultades privativas– compete al Congreso de la Nación conforme al artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional, pues la sanción de la ley 24.624 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 ‘Verrochi’ (‘Fallos’: 322:1726), para que el Poder Ejecutivo pueda ejercer válidamente facultades legislativas, que en principio le son ajenas, es necesaria la concurrencia de alguna de estas dos circunstancias: 1º) 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 2º) 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

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

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

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

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

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

En este mismo orden de ideas, el citado ministro de la CSJN destacó que “en cuanto al contenido mismo de la medida cuestionada, deben entenderse reunidos los requisitos que condicionan su validez, de acuerdo 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, Juan Carlos Cassagne define 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”.<sup>1</sup>

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 sólo 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 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.<sup>2</sup>

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 la cual el Poder Legislativo no puede inmiscuirse, como consecuencia del principio de separación de los poderes.<sup>3</sup>

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

2. Clasificación desarrollada en Cassagne, Juan Carlos, La configuración de la potestad reglamentaria, “La Ley”, 2004-A, 1144.

3. Definición señalada en Cassagne, Juan Carlos, obra citada.

1. Cassagne, Juan Carlos, “La configuración de la potestad reglamentaria”, *La Ley*, 2004-A, 1144.

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

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

Conforme el análisis realizado *ut supra*, este precepto faculta al Poder Ejecutivo a emitir decretos por razones de necesidad y urgencia, cuando se produzcan “circunstancias excepcionales” que “...hicieran imposible seguir los trámites previstos por esta Constitución para la sanción de las leyes y no se trate de normas que regulen materia penal, tributaria, electoral o el régimen de los partidos políticos”.<sup>2</sup>

Por todo lo expuesto, es criterio de esta comisión analizar en lo pertinente la existencia del supuesto fáctico-jurídico-político que habilita el dictado de los instrumentos precitados por parte del Poder Ejecutivo, conforme a los requisitos establecidos expresamente por la Constitución Nacional en el artículo 99, inciso 3 –la existencia de circunstancias excepcionales que imposibiliten seguir el procedimiento legislativo ordinario y la necesidad y urgencia de suplir dicho trámite mediante un decreto–, sumado esto a los principios sentados por la jurisprudencia elaborada a través de los diferentes fallos de la Corte Suprema de la Nación, tales como la existencia de un grave riesgo social, asegurar la continuidad y vigencia de la unidad nacional y la protección de los intereses generales de la sociedad y no de determinados individuos.

## II. Objeto

Se somete a dictamen de esta comisión el decreto del Poder Ejecutivo nacional 10, de fecha 8 de enero de 2009, mediante el cual se fija el importe de la remuneración bruta mensual sobre la que proceden las retenciones destinadas al Fondo Solidario de Redistribución.

### II.a. Análisis del decreto

El Poder Ejecutivo nacional ha dejado constancia en el último de los considerandos del citado decreto que él se dicta en uso de las atribuciones conferidas al Poder Ejecutivo nacional por el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

La ley 26.122, en el capítulo I, título III, se refiere a los dictámenes de la Comisión Bicameral Permanente respecto de los decretos de necesidad y urgencia, esta-

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

2. Cabe destacar que en los 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.

bleciendo en su artículo 10 que esta comisión debe expedirse expresamente sobre la adecuación del decreto a los requisitos formales y sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado.

La lectura del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional permite distinguir como requisitos formales: *a)* la firma del señor presidente de la Nación, *b)* la firma de los señores ministros y del señor jefe de Gabinete de Ministros y refrendado juntamente con el señor jefe de Gabinete de Ministros y *c)* la remisión del señor jefe de Gabinete de Ministros a la Comisión Bicameral Permanente, y como requisitos sustanciales: *a)* razones de necesidad y urgencia y *b)* en orden a la materia, puede dictar normas de contenido típicamente legislativo, siempre que no trate materia penal, tributaria, electoral o el régimen de los partidos políticos.

El decreto 10/09 en consideración ha sido decidido en Acuerdo General de Ministros y refrendado por la señora presidenta de la Nación, doctora Cristina Fernández de Kirchner; el señor jefe de Gabinete de Ministros, don Sergio T. Massa, y los señores ministros, de conformidad con el artículo 99, inciso 3, párrafo 3.

Asimismo, se encuentra cumplido el último requisito formal referido a la obligación del jefe de Gabinete de Ministros de someter la medida a consideración de la Comisión Bicameral Permanente dentro de los 10 días.

Conforme al artículo 99, inciso 3, párrafo 4, se eleva el presente despacho en cumplimiento del plazo establecido.

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 él sea derogado formalmente por el Congreso.<sup>3</sup>

Corresponde a continuación analizar el cumplimiento de los requisitos sustanciales en el dictado del decreto 10/09.

En los considerandos del precitado decreto, el Poder Ejecutivo nacional destaca que, mediante los decretos 486 del 12 de marzo de 2002 y 2.724 del 31 de diciembre de 2002 y 1.210 de 10 de diciembre de 2003 y las leyes 25.972, 26.077, 26.204, 26.339, 26.456, se declaró la emergencia sanitaria nacional a los efectos de garantizar a la población argentina el acceso a los bienes y servicios básicos para la conservación de la salud.

3. Esta posición ha sido sostenida por autores como Bidart Campos, Pérez Hualde y Cassagne, 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.



Cabe precisar que, mediante la sanción de la ley 26.456, se ha prorrogado dicha declaración de emergencia sanitaria nacional hasta el 31 de diciembre de 2009.

El Poder Ejecutivo nacional deja constancia en los considerandos del decreto objeto de análisis del presente dictamen de que uno de los objetivos perseguidos por la declaración de emergencia sanitaria nacional lo constituye el asegurar a los beneficiarios del Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados y del Sistema Nacional del Seguro de Salud el acceso a las prestaciones médicas esenciales.

En ese sentido, mediante el decreto 486/02 se estableció que en aquellos casos en los cuales la remuneración bruta del trabajador fuera igual o menor a los pesos mil (\$ 1.000) mensuales debía destinarse el noventa por ciento (90%) de los aportes y contribuciones correspondientes a la orden de la obra social y el diez por ciento (10%) restante al Fondo Solidario de Redistribución, instituido por el artículo 22 de la ley 23.661, de creación del Sistema Nacional del Seguro de Salud.

Por el contrario, cuando la remuneración bruta del trabajador hubiera sido superior a los pesos mil (\$ 1.000) mensuales se estableció que el quince por ciento (15 %) de los aportes y contribuciones debían ser dirigidos a dicho Fondo Solidario de Redistribución y el ochenta y cinco por ciento (85 %) a la obra social que corresponda.

En el mismo orden, en el caso de las obras sociales del personal de dirección y de las asociaciones profesionales de empresarios también se estableció como parámetro la remuneración bruta mensual de pesos mil (\$ 1.000), determinándose que, en el caso de salarios iguales o inferiores a dicho límite, el porcentual de los aportes y contribuciones del trabajador en cuestión dirigidos al Fondo Solidario de Redistribución sería del quince por ciento (15 %), en tanto que en el caso de remuneraciones superiores a dicho límite el porcentual sería del veinte por ciento (20 %).

Es preciso destacar que el tiempo transcurrido desde el establecimiento de este límite de pesos mil (\$ 1.000) y, fundamentalmente, la evolución de los niveles salariales han dejado desactualizado dicho umbral, desnaturalizándose la solución originaria que suponía que, en el caso de mejores remuneraciones, el porcentual a destinarse al Fondo Solidario de Redistribución debía ser mayor.

En efecto, el porcentual más elevado de los aportes y contribuciones dirigidos al Fondo Solidario de Redistribución que al momento de declararse la emergencia sanitaria nacional se encontraba reservado a las remuneraciones más altas, ha quedado en la actualidad extendido a todos los trabajadores, desnaturalizándose el objetivo perseguido por la norma de discriminar remuneraciones más altas a los fines de determinar la porción a ingresarse a dicho fondo.

En consecuencia, esta distorsión detrae recursos de quienes son, de conformidad con lo establecido por el artículo 2° de la ley 23.661, los agentes del seguro de salud, afectándose en última instancia las prestaciones de salud a las que tienen derecho los beneficiarios, contraponiéndose, en consecuencia, con los objetivos perseguidos con la declaración de la emergencia sanitaria nacional.

Por ello, en dicho marco, el Poder Ejecutivo nacional considera que resulta necesario fijar el nuevo valor de la remuneración bruta a los fines de lo dispuesto en los incisos *a*) y *b*) del artículo 19 de la ley 23.660 y en el inciso *a*) del artículo 22 de la ley 23.661, con el objeto de asegurar a los beneficiarios del Sistema Nacional del Seguro de Salud las prestaciones médicas esenciales tal como lo exige el artículo 1°, inciso *d*), del decreto 486/02.

De este modo, se fija, a partir de la entrada en vigencia del decreto objeto de análisis, en la suma de pesos dos mil cuatrocientos (\$ 2.400) el importe de la remuneración bruta mensual a partir de la cual se deberá destinar el quince por ciento (15%) de los aportes y contribuciones de los trabajadores y empleadores que se efectúen en los términos de la ley 23.660 con destino al Fondo Solidario de Redistribución establecido en el artículo 22 de la ley 23.661, debiendo destinarse el ochenta y cinco por ciento (85%) restante a la obra social que corresponda. En todos aquellos casos en que las remuneraciones brutas mensuales fueran inferiores a la suma fijada en el presente artículo, se mantendrán los porcentuales del diez por ciento (10%) y del noventa por ciento (90%) con destino al Fondo Solidario de Redistribución y a la obra social que corresponda, respectivamente.

Asimismo, mediante el artículo 2° se fija, a partir de la entrada en vigencia del decreto precitado, en la suma de pesos dos mil cuatrocientos (\$ 2.400) el importe de la remuneración bruta mensual a partir de la cual se deberá destinar el veinte por ciento (20 %) de los aportes y contribuciones de los trabajadores y empleadores que se efectúen a las obras sociales del personal de dirección y de las asociaciones profesionales de empresarios en los términos de la ley 23.660 con destino al Fondo Solidario de Redistribución establecido en el artículo 22 de la ley 23.661, debiendo destinarse el ochenta por ciento (80%) restante a la obra social que corresponda. En todos aquellos casos en que las remuneraciones brutas mensuales fueran inferiores a la suma fijada en el presente artículo, se mantendrán los porcentuales del quince por ciento (15 %) y del ochenta y cinco por ciento (85%) con destino al Fondo Solidario de Redistribución y a la obra social que corresponda, respectivamente.

Resulta preciso destacar que el decreto de referencia comenzará a regir para los aportes y contribuciones que se realicen en los términos de la ley 23.660

que correspondan a remuneraciones devengadas a partir del 1º de enero del año 2009.

Por último, se faculta al Ministerio de Salud para el dictado de las normas aclaratorias y complementarias necesarias para la ejecución del presente decreto.

Las razones de necesidad y urgencia requeridas para habilitar la competencia del Poder Ejecutivo en materia legislativa han sido descritas en los considerandos del precitado decreto, configurando una circunstancia excepcional que hace imposible seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución Nacional para la sanción de las leyes, a lo que se suma el período de receso en que se encuentra el Honorable Congreso de la Nación.

El espíritu legislativo no ha variado, atento a que, en definitiva, el Congreso en ejercicio de sus atribuciones constitucionales propias no ha adoptado decisiones diferentes en los puntos de política involucrados.<sup>1</sup>

En razón a la materia regulada en el presente decreto conforme se indicara *ut supra*, dichas medidas no incursionan en las materias expresamente prohibidas por la Constitución Nacional para tales actos –por no tratarse de materia penal, tributaria, electoral o el régimen de partidos políticos–, verificándose el cumplimiento de los recaudos formales que la Carta Magna impone para ellos, encontrándose asimismo suficientemente acreditadas las razones de urgencia y excepcionalidad invocadas para su dictado.

### III. Conclusión

Por los fundamentos expuestos, encontrándose cumplidos, en lo que respecta al dictado del decreto 10/09, los requisitos formales y sustanciales establecidos en el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional y de conformidad con los términos del artículo 10 de la ley 26.122, la comisión propone que se resuelva declarar expresamente la validez del decreto de necesidad y urgencia del Poder Ejecutivo nacional 10/09 de fecha 8 de enero de 2009.

*María C. Perceval.*

## II

### Dictamen de minoría

RECHAZO

*Honorable Cámara:*

La Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo (Ley 26.122) ha considerado el mensaje del jefe de Gabinete de Ministros número 3 de 2009 por medio del cual se comunica el dictado del decreto de necesidad y urgencia (DNU) 10/2009, y se lo remite

para consideración y dictamen de esta comisión en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional y por los artículos 2º, 10 y 19 de la ley 26.122.

Por los fundamentos que se exponen en el informe acompañado, y por los que oportunamente ampliará el miembro informante, se aconseja la aprobación del siguiente

### Proyecto de resolución

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

1º – Rechazar el decreto de necesidad y urgencia 10/2009 por falta de adecuación a los requisitos sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado, todo ello de conformidad con lo establecido por el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional y los artículos 10, 22 y 24 de la ley 26.122.

2º – Comuníquese al Poder Ejecutivo nacional (artículo 26 de la ley 26.122), juntamente con sus fundamentos.

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

Sala de la comisión, 16 de enero de 2009.

*Ernesto R. Sanz.*

### INFORME

#### 1. Intervención legal

##### 1.1. La comisión bicameral y las Cámaras

El Congreso Nacional, luego de doce años de producida la última reforma constitucional, ha dado cumplimiento formal a la previsión del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional (CN) sobre los decretos de necesidad y urgencia (DNU), al sancionar la “ley especial” que rige el trámite y el alcance de la intervención del Congreso y conformar la Comisión Bicameral Permanente, recaudos ambos exigidos por dicha enmienda para dar validez a este tipo de normas.

La parte final de la norma dice: “...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”.

“La especialidad otorga a la ley un relevante papel en cuanto a que su contenido es específico del instituto que regula y, en caso de antinomias con otras normas, se convierte en criterio para resolver dándole preferencia tal como ocurre con otros criterios como el jerárquico normativo o el cronológico.”<sup>2</sup>

Respecto de la intervención de las Cámaras y la Comisión Bicameral Permanente, el artículo 99, inciso

1. Ambos presupuestos han sido delineados como básicos para la validez de los DNU en el voto de la mayoría en el caso “Peralta”, Corte Suprema de Justicia (*Fallos*, 313:1513). (*La Ley*, 1990-D, 131.)

2. Pérez Hualde, Alejandro, *Decretos de necesidad y urgencia: su ley especial. Derecho constitucional de la reforma de 1994 –II–*, Depalma, Buenos Aires, 1995, pp. 226 y ss.

3, en lo pertinente, dispone: "...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..."

El artículo 100, incisos 12 y 13, CN, dispone lo siguiente: "...Al jefe de Gabinete de Ministros, con responsabilidad política ante el Congreso de la Nación, le corresponde: [...] 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."

Respecto de la intervención de la Comisión Bicameral Permanente, el artículo 2° de la ley 26.122 establece: "La Comisión Bicameral Permanente prevista en los artículos 99, inciso 3, y 100, incisos 12 y 13, de la Constitución Nacional se rige por esta ley y las disposiciones de su reglamento interno; y tiene competencia para pronunciarse respecto de los decretos: a) de necesidad y urgencia; b) por delegación legislativa; y c) de promulgación parcial de leyes, dictados por el Poder Ejecutivo nacional en los términos de los artículos 99, inciso 3; 76, 80 y 100, incisos 12 y 13, de la Constitución Nacional".

El artículo 10 de la ley citada dispone, además, que: "La Comisión Bicameral Permanente debe expedirse acerca de la validez o invalidez del decreto y elevar el dictamen al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento. El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la adecuación del decreto a los requisitos formales y sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado. Para emitir dictamen, la Comisión Bicameral Permanente puede consultar a las comisiones permanentes competentes en función de la materia".

Los siguientes artículos de la ley también refieren a las Cámaras y la Comisión Bicameral Permanente, en lo pertinente, de la siguiente manera:

"*Incumplimiento.*" "Artículo 18. En caso de que el jefe de Gabinete no remita en el plazo establecido a la Comisión Bicameral Permanente los decretos que reglamenta esta ley, dicha comisión se abocará de oficio a su tratamiento. Para ello, el plazo de diez días hábiles para dictaminar, se contará a partir del vencimiento del término establecido para la presentación del jefe de Gabinete."

"*Despacho de la Comisión Bicameral Permanente.*" "Artículo 19. La Comisión Bicameral Permanente tiene un plazo de diez días hábiles contados desde la

presentación efectuada por el jefe de Gabinete, para expedirse acerca del decreto sometido a su consideración y elevar el dictamen al plenario de cada una de las Cámaras. El dictamen de la comisión debe cumplir con los contenidos mínimos establecidos, según el decreto de que se trate, en los capítulos I, II, III del presente título."

"*Tratamiento de oficio por las Cámaras.*" "Artículo 20. 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 de conformidad con lo establecido en los artículos 99, incisos 3 y 82, de la Constitución Nacional."

"*Plenario.*" "Artículo 21. Elevado por la comisión el dictamen al plenario de ambas Cámaras, éstas deben darle inmediato y expreso tratamiento."

"*Pronunciamiento.*" "Artículo 22. Las Cámaras se pronuncian mediante sendas resoluciones. El rechazo o aprobación de los decretos deberá ser expreso conforme lo establecido en el artículo 82 de la Constitución Nacional." "Cada Cámara comunicará a la otra su pronunciamiento de forma inmediata."

En función de lo expuesto esta Comisión Bicameral actúa en el marco de su competencia ejerciendo su control y elevando su despacho,<sup>1</sup> respecto de lo actuado por el Poder Ejecutivo nacional, para su expreso tratamiento por el plenario de las Cámaras de acuerdo con lo dispuesto por la CN y la ley 26.122.

## 2. Análisis del DNU

El rechazo del DNU propuesto en el proyecto de resolución, y motivo del informe, se funda en las razones y consideraciones siguientes:

### 2.1. Consideraciones generales

2.1.1. En primer lugar es preciso destacar que el decreto ha sido dictado invocando el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

Sentado ello, y de acuerdo a las facultades conferidas al Poder Ejecutivo nacional por nuestra Carta Magna, corresponde a esta comisión expedirse de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 99, inciso 3, CN y los artículos 2°, 10 y 19 de la ley 26.122.

Textualmente, el artículo 99 dice: "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

1. "La comisión se limita a elevar su despacho, que no resulta vinculante para el Congreso", Bidart Campos, Germán, *Tratado elemental de derecho constitucional argentino*, tomo VI. *La reforma constitucional de 1994*, Ediar, Buenos Aires, 1995, p. 444.

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”.

2.1.2. No caben dudas de que el “presupuesto habilitante” para el dictado de un decreto de necesidad y urgencia ha de ser la existencia de una situación de excepcionalidad, traducida en la imposibilidad de seguir los trámites ordinarios para la sanción de las leyes, con lo cual resulta forzoso concluir que la crisis política habilitante para el dictado de tales decretos ha de reflejarse y entenderse como una falta total de respuesta del Poder Legislativo ante una necesidad súbita e imperiosa de su intervención.

Por otra parte, será necesario que exista una “situación de grave riesgo social” que actúe como causa de justificación en sentido lato y que los “remedios” adoptados sean adecuados para atender la misma, como que aquella situación haya hecho necesaria la creación de medidas súbitas. Por lo que no bastará una situación de crisis legislativa, sino que es preciso que esa crisis impida subsanar o atender con la inmediatez necesaria la situación de grave riesgo social, ante las circunstancias excepcionales que deben ser palmarias.

Recién cuando los indicadores sociales y de la realidad denotan la imperiosa necesidad de contar con un instrumento idóneo para paliar la situación (de “emergencia”), y siempre que no se invadan materias vedadas, se darán las circunstancias habilitantes o la permisión constitucional, restando –lógicamente– el mesurado análisis de cada previsión contenida en el “decreto” para observar si el mentado “instrumento” legal aprueba o no el llamado “test de razonabilidad”, como cualquier otro decreto ordinario del Poder Ejecutivo o ley sancionada por el Congreso.

2.1.3. Respecto del rol que debe cumplir el Congreso en el tratamiento de un decreto de necesidad y urgencia (DNU) que llegare a su seno, es el de someterlo a lo que en la doctrina se ha denominado “control político” del decreto.

Midón<sup>1</sup> señala que verificar si un decreto de necesidad y urgencia satisface el test de razonabilidad es una operación lógica que para el operador de la Constitución (Poder Judicial y/o Congreso) debe principiar por el examen de la necesidad del acto, o sea, la comprobación objetiva de que concurre el hecho habilitante tipificado por la Ley Fundamental. Esto es, la existencia de necesidad, más la urgencia, más los

acontecimientos que impiden la deliberación del Congreso.

Habrà dos aspectos que el Congreso no podrá soslayar conforme la consagración constitucional: a) la necesidad de su intervención en la consideración de la norma de excepción, y b) la necesidad de que debe existir una manifestación expresa (de aprobación o rechazo, ya que el artículo 82 de la Constitución Nacional y el artículo 22 de la ley 26.122 excluyen todo intento de considerar convalidado un DNU por el mero silencio.

2.1.4. Por último diremos que la ley 26.122 (artículos 22 y 26) obliga al Congreso a resolver dentro de las alternativas de lo ordenado: aceptación o rechazo de la norma, impidiendo cualquier modificación del texto remitido.

Textualmente, el artículo 23 ordena: “*Impedimento.* Artículo 23. Las Cámaras no pueden introducir enmiendas, agregados o supresiones al texto del Poder Ejecutivo, debiendo circunscribirse a la aceptación o rechazo de la norma mediante el voto de la mayoría absoluta de los miembros presentes”.

## 2.2. Razones formales

El decreto de necesidad y urgencia, remitido por el jefe de Gabinete, que constituye el objeto de este análisis establece lo siguiente:

DNU, número 10/2009, publicado en el Boletín Oficial del 9 de enero de 2009, con el número 31.569, página 9, dictado por el Poder Ejecutivo nacional: fija, a partir de la entrada en vigencia del decreto, en la suma de pesos dos mil cuatrocientos (\$ 2.400) el importe de la remuneración bruta mensual a partir de la cual se deberá destinar el quince por ciento (15%) de los aportes y contribuciones de los trabajadores y empleadores que se efectúen en los términos de la ley 23.660 con destino al Fondo Solidario de Redistribución establecido en el artículo 22 de la ley 23.661, debiendo destinarse el ochenta y cinco por ciento (85 %) restante a la obra social que corresponda. En todos aquellos casos en que las remuneraciones brutas mensuales fueran inferiores a la suma fijada en el presente artículo, se mantendrán los porcentuales del diez por ciento (10 %) y del noventa por ciento (90 %) con destino al Fondo Solidario de Redistribución y a la obra social que corresponda, respectivamente (artículo 1°); fija, a partir de la entrada en vigencia del decreto, en la suma de pesos dos mil cuatrocientos (\$ 2.400) el importe de la remuneración bruta mensual a partir de la cual se deberá destinar el veinte por ciento (20 %) de los aportes y contribuciones de los trabajadores y empleadores que se efectúen a las obras sociales del personal de dirección y de las asociaciones profesionales de empresarios en los términos de la ley 23.660 con destino al Fondo Solidario de Redistribución establecido en el artículo 22 de la ley 23.661, debiendo destinarse el ochenta por ciento (80 %) restante a la obra social que corresponda. En

1. Midón, Mario A. R., “Decretos de necesidad y urgencia en la Constitución Nacional y los ordenamientos provinciales”, *La Ley*, 2001. Bs. As., p. 120.

todos aquellos casos en que las remuneraciones brutas mensuales fueran inferiores a la suma fijada en el presente artículo, se mantendrán los porcentuales del quince por ciento (15 %) y del ochenta y cinco por ciento (85 %) con destino al Fondo Solidario de Redistribución y a la obra social que corresponda, respectivamente (artículo 2°); y establece que el decreto comenzará a regir para los aportes y contribuciones que se realicen en los términos de la ley 23.660 que correspondan a remuneraciones devengadas a partir del 1° de enero del año 2009 (artículo 3°).

2.2.1. De acuerdo con el artículo 10 de la citada ley 26.122 (“...El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la adecuación del decreto a los requisitos formales y sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado...”) es menester analizar si el DNU transcrito cumple con los requisitos formales y sustanciales para su emisión exigidos por la norma constitucional.

Respecto de lo primero, el final del tercer párrafo del artículo 99, inciso 3, la CN dice: “...serán decididos en acuerdo general de ministros que deberán refrendarlos juntamente con el jefe de Gabinete de Ministros”.

La Constitución no indica el quórum requerido para esa reunión, pero dado el carácter excepcional de la medida el acuerdo general debe incluir a todos los ministros, quienes una vez debatido el asunto están obligados a firmar el decreto.

El decreto de necesidad y urgencia objeto de análisis, desde el punto de vista formal, reúne y cumple a nuestro entender los requisitos exigidos por la CN y la ley especial para su aceptación. A saber:

- Cuenta con el acuerdo general de ministros, la refrendata de ellos y del jefe de Gabinete previstos como requisitos formales.

- Cuenta con la mayoría del cuerpo ministerial, también previsto por la doctrina como requisito formal.

- El decreto ha sido presentado dentro del plazo previsto que el jefe de Gabinete tiene para hacerlo.

- La Comisión Bicameral ha verificado que el DNU ha sido publicado en el Boletín Oficial.

### 2.3. Razones sustanciales

Del citado artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional surgen un principio general y una excepción, los cuales analizaremos a continuación:

- Principio general: “...El Poder Ejecutivo no podrá en ningún caso bajo pena de nulidad absoluta e insalvable, emitir disposiciones de carácter legislativo...”.

- Excepción: “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”.

La norma nos habla de “estado de necesidad”. Entendemos que se refiere a aquél caracterizado por un perfil fáctico (urgente necesidad) y por otro de carácter institucional (imposibilidad de recurrir a los trámites ordinarios para la sanción de las leyes).

“Pero fundamentalmente, el ‘abecé’ parece radicar en la exigencia inexorable de que resulte ‘imposible’ seguir el trámite regular de las leyes. Por ende, ni el apuro presidencial en tomar una medida, ni la conveniencia o la necesidad de tal medida, ni la urgencia valorada por el Ejecutivo, ni la lentitud de las Cámaras, ni aun la hostilidad hacia un determinado proyecto de ley, configuran aquella imposibilidad que en circunstancias excepcionales (volvemos a leer los vocablos del texto) habilita a dictar un decreto de necesidad y urgencia.

“Tampoco recomendaciones o presiones –y muchos menos imposiciones– de sectores sociales u organismos internacionales sirven de pedestal para alzar normas presidenciales de naturaleza legislativa, so pretexto de necesidad, urgencia, o cosa semejante.

“Hay que acostumbrarse a recluir cada competencia –sobre todo las ajenas a un órgano que solamente por excepción puede asumirlas– en su rígido casillero constitucional, porque salirse de él es descarrilar las instituciones republicanas, evadir la división de poderes, y erigir el voluntarismo del ejecutivo en un lema que no se diferencia demasiado de aquel otro monarquista y francés ‘El Estado soy yo’. Hemos de responder que, en la democracia, el Estado ‘somos nosotros’, el pueblo, la sociedad. Y nosotros hemos aprendido y queremos que la Constitución se respete y se cumpla.”<sup>1</sup>

Resumiendo, para que el presidente pueda hacer uso de esta atribución exclusiva y excepcional que posee para dictar DNU, deben reunirse primeramente los siguientes requisitos: 1) concurrencia de circunstancias excepcionales que hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos para la sanción de las leyes; 2) que el objeto de la pretensión, la necesidad y la urgencia, no pueda satisfacerse por ley, y 3) que no se trate sobre las materias expresamente prohibidas por el texto constitucional.

Sometiendo a esta prueba (test) de constitucionalidad el DNU 10/2009 remitido a la Comisión Bicameral Permanente para su consideración, advertimos que no reúne los requisitos sustanciales exigidos por la norma reglamentaria.

Véase que, de los fundamentos invocados, se advierte que se intenta justificar el uso de una facultad excepcional –dictado de decretos de necesidad y ur-

1. Bidart Campos, Germán J., “Los decretos de necesidad y urgencia”, *La Ley*, 2001-A, 1114. p. 2.

gencia— con argumentos que no cumplimentan los requisitos para la legítima utilización de dicha facultad.

Del propio carácter excepcional de los decretos surge que el análisis sobre su utilización debe realizarse con un carácter restrictivo, toda vez que una interpretación amplia lesionaría el principio de división de poderes.

En efecto, el abuso de la potestad reglamentaria por parte del Poder Ejecutivo constituye una de las mayores fuentes de distorsión del principio de separación de poderes.

El dictado de disposiciones legislativas responde a una situación de excepcionalidad, y es ese el fundamento principal por el cual adoptamos una postura tan restrictiva.

Como fundamento de la medida se deben descartar los criterios de mera conveniencia, ajenos a circunstancias de extrema necesidad, puesto que la Constitución no habilita a elegir discrecionalmente entre la sanción de una ley o la imposición más rápida de ciertos contenidos materiales por medio de un decreto.

### 3. Conclusión

Debemos reflexionar políticamente sobre el dictado de estas normas de excepción.

El Poder Ejecutivo nacional ha sancionado un decreto de necesidad y urgencia en lugar de recurrir al trámite ordinario de las leyes. El DNU en estudio intenta encontrar justificación aludiendo a que circunstancias excepcionales imposibilitan seguir los trámites ordinarios previstos para la sanción de leyes.

A nuestro entender, tal como lo expresábamos con anterioridad, el texto de los decretos en cuestión no evidencia circunstancias excepcionales que configuren un presupuesto habilitante para el dictado de este tipo de normas.

La Corte Suprema de Justicia de la Nación sostuvo en el caso “Peralta”<sup>1</sup> que “puede reconocerse la validez constitucional de una norma como la contenida en el decreto 36/90, dictada por el Poder Ejecutivo. Esto, bien entendido, condicionado por dos razones fundamentales: 1) que en definitiva el Congreso Nacional, en ejercicio de poderes constitucionales propios, no adopte decisiones diferentes en los puntos de política económica involucrados; y 2) porque —y esto es de público y notorio— ha mediado una situación de grave riesgo social, frente a la cual existió la necesidad de medidas súbitas del tipo de las instrumentadas en aquel decreto, cuya eficacia no parece concebible por medios distintos a los arbitrados”. (Considerando 24 del voto de la mayoría.)

Para que el dictado de este tipo de normas sea considerado constitucionalmente válido, es menester que

exista una situación de grave riesgo social, debido a que nuestra Carta Magna no habilita a elegir discrecionalmente entre el dictado de un decreto de necesidad y urgencia o una ley.

Por ello resulta de suma importancia resaltar que la aprobación de los decretos de necesidad y urgencia en estudio habilitaría al Poder Ejecutivo nacional a valerse de este tipo de normas para imponer su criterio de una forma absolutamente arbitraria. Hecho que configuraría una verdadera aberración en un Estado democrático.

Esta Comisión Bicameral no puede convalidar esta anomalía.

La convalidación por esta comisión de los decretos sometidos a examen importa convalidar un avasallamiento a las facultades que el constituyente otorgó al Poder Legislativo.

Recordemos que nos encontramos frente a un acto complejo que requiere de la voluntad de dos órganos: el Poder Ejecutivo que lo dicta y el Poder Legislativo que tiene a su cargo el examen y control del decreto. A este último, como órgano de contralor, le compete pronunciarse sobre la concurrencia de los extremos que habilitan el ejercicio de esta facultad excepcional del Poder Ejecutivo: mérito, oportunidad y conveniencia de su contenido, y es quien ratificará o no la normativa dictada.

El Congreso de la Nación debe rechazar estos decretos.

Por ello, toda vez que el decreto de necesidad y urgencia sometido a examen no cumple los requisitos sustanciales exigidos por la norma de aplicación, a fin de ejercer un debido control de constitucionalidad, es que esta Comisión Bicameral Permanente no puede convalidar el dictado del mismo y en consecuencia propone su rechazo.

*Ernesto R. Sanz.*

### III

#### Dictamen de minoría

*Honorable Cámara:*

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 referido al decreto del Poder Ejecutivo nacional 10 de fecha 8 de enero de 2009 mediante el cual se fija el importe de la remuneración bruta mensual sobre las que proceden las retenciones destinadas al Fondo Solidario de Redistribución.

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

1. CSJN, “Peralta, Luis A. y otro c/Estado nacional (Ministerio de Economía –Banco Central–)”, sentencia del 27 de diciembre de 1990.

**Proyecto de resolución***La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Artículo 1° – Declarar la invalidez del decreto 10 de fecha 8 de enero de 2009.

Art. 2° – Comuníquese al Poder Ejecutivo nacional.

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

Sala de la comisión, 16 de enero de 2009.

*Marcela V. Rodríguez.*

**INFORME****I. Introducción**

En el diseño institucional plasmado en nuestra Constitución Nacional, que establece el principio de división de poderes, el Poder Ejecutivo no puede emitir disposiciones de carácter legislativo bajo pena de nulidad. Esta facultad recae, exclusivamente, en el Congreso de la Nación.

Como veremos, únicamente cuando éste no pueda cumplir su función, o cuando circunstancias excepcionales hicieren imposible el abordaje de situaciones de extrema gravedad a través de su actuación, el Poder Ejecutivo podría excepcionalmente, y sujeto a convalidación por el Congreso, emitir decretos de carácter legislativo.

Con anterioridad a la reforma constitucional del año 1994, la Constitución Nacional vedaba esta posibilidad. El texto de nuestra Carta Magna expresaba que: “El Poder Ejecutivo no podrá en ningún caso bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo”.

A pesar de esta expresa prohibición constitucional, el constante dictado de los decretos de necesidad y urgencia se convirtió en una práctica habitual en clara afrenta al principio de división de poderes. Carlos Nino sostuvo que “el sistema de gobierno argentino es un presidencialismo absolutamente hipertrofiado”.<sup>1</sup> Esta peculiar configuración de nuestro diseño institucional surge tanto de disposiciones normativas como de desarrollos socio-políticos. Así, luego de restaurada la democracia en 1983, tanto Alfonsín como Menem dictaron decretos de necesidad y urgencia, pero recién en la presidencia del segundo ello se convirtió en una rutina constitucional. Antes se los había utilizado sólo para resolver profundas crisis<sup>2</sup> económicas y sociales.

Durante la presidencia de Menem, y antes de la reforma constitucional de 1994, la Corte Suprema de

Justicia de la Nación, copada por una mayoría adicta al gobierno, convalidó el dictado de decretos de necesidad y urgencia. Así, en el recordado caso “Peralta”,<sup>3</sup> la Corte estableció como requisitos para la validez de estos decretos:

- i. La existencia de una situación de grave riesgo social que pusiese en peligro la existencia misma de la Nación y el Estado.
- ii. La razonabilidad y proporcionalidad de las medidas dispuestas a través del decreto.
- iii. La inexistencia de otros medios alternativos adecuados para lograr los fines buscados.
- iv. La convalidación del Congreso.

Como se puede observar, el fallo “Peralta” asienta y confirma dos importantes cuestiones vinculadas entre sí: por un lado establece la validez de la práctica del dictado de los decretos de necesidad y urgencia; y, por el otro, dispone que éste –su dictado– sólo tiene carácter excepcional y restringido a situaciones que importan una verdadera imposibilidad de resolver las emergencias a través del proceso legislativo ordinario.

Finalmente, la reforma constitucional incorporó al texto constitucional la facultad del Poder Ejecutivo de dictar estos decretos de tipo legislativo, regulando su alcance e incorporando claras limitaciones para acotar su uso.

Así, el artículo 99, inciso 3, comienza afirmando que: “El Poder Ejecutivo de la Nación no podrá en ningún caso bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo”. Pero en el siguiente párrafo señala que: “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 de necesidad y urgencia, los que serán decididos en acuerdo general de ministros que deberán refrendarlos, juntamente con el jefe de Gabinetes de Ministros”.

Como veremos en los siguientes acápites, el dictado de decretos de necesidad y urgencia se encuentra autorizado desde 1994, pero con límites sumamente precisos.

**II. Requisitos sustantivos y formales para el dictado de los DNU****II.1. Una interpretación restrictiva**

Una primera aclaración en torno a lo regulado por el artículo 99, inciso 3, es la obligatoriedad de su interpretación restrictiva.

1. Nino, C., *Fundamentos de derecho constitucional*; Astrea, Bs. As., 2ª reimpresión, 2002, p. 523.

2. Ver el caso, por ejemplo, del lanzamiento del Plan Austral durante la presidencia de Alfonsín.

3. CSJN, 27/12/1990, “Peralta, Luis A. y otro c/Estado nacional (Ministerio de Economía –Banco Central–”, *La Ley*, 1991-C, 158.

En este sentido, cabe aclarar que la regla general y pauta interpretativa respecto de la potestad legislativa del Poder Ejecutivo es su total prohibición, bajo pena de nulidad absoluta e insanable. Únicamente en casos excepcionales le está permitido al Ejecutivo emitir disposiciones de este tipo, bajo estricto cumplimiento de los requisitos fijados en la propia Constitución.

Esta es la conclusión a la que se arriba de una lectura de las normas atinentes de nuestra Constitución, especialmente si tenemos en cuenta un criterio sistemático de interpretación, de acuerdo con el cual, todas las normas del sistema que conforman la Constitución Nacional puedan ser interpretadas de manera que se concilien entre ellas. En este sentido, la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha señalado que la primera regla interpretativa es darle pleno efecto a la intención del legislador, computando la totalidad de sus preceptos de manera que armonicen con el ordenamiento jurídico restante, con los principios y garantías de la Constitución.<sup>1</sup>

Nuestra Carta Magna contiene varias disposiciones expresas en relación con la cuestión que nos ocupa. Una de ellas está contenida en el artículo 99, inciso 3, que comentaremos en detalle más adelante. La otra disposición es la contenida en el artículo 76 de la Constitución Nacional, que prohíbe la delegación legislativa en el Poder Ejecutivo, salvo en aquellas 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. Finalmente, otra norma a tener en cuenta en este análisis es la vieja cláusula de defensa de la democracia que está contenida en el artículo 29 de la Constitución Nacional en cuanto establece que: “El Congreso no puede conceder el Poder Ejecutivo nacional, ni las legislaturas provinciales a los gobernadores de provincia, facultades extraordinarias, ni la suma del poder público, ni otorgarles sumisiones o supremacías por los que la vida, el honor o la fortuna de los argentinos quede a merced del gobierno o persona alguna. Actos de esta naturaleza llevan consigo una nulidad insanable y sujetarán a los que lo formulen, consientan o firmen a la responsabilidad y pena de los infames traidores a la patria”. Del juego sistemático de estas normas surge la interpretación correcta de la Constitución Nacional en esta materia. Así, tanto el artículo 76 como el artículo 99, inciso 3, establecen un principio prohibitivo expreso en materia de uso de atribuciones legislativas por parte del Ejecutivo. No puede el Poder Ejecutivo asumir funciones legislativas ni puede el Congreso delegar estas funciones. De esta prohibición genérica se desprende claramente que la interpretación debe ser en un sentido estricto, es decir, que en la duda debe estarse claramente por la prohibición y no por la habilitación. La habilitación, las materias y los contenidos allí especificados, constituyen una excepción al principio prohibitivo expresado

en los primeros párrafos de ambos artículos, y que, además, se encuentra plenamente reforzado y sancionado penalmente por el artículo 29 de la Constitución Nacional.

En este mismo sentido se ha expedido la Corte Suprema de Justicia. Así, en el caso “Verrocchi”,<sup>2</sup> la Corte admitió un planteo de inconstitucionalidad formulado contra el decreto 770/96, que derogó la ley 18.017 y excluyó a quienes ganaban más de mil pesos del goce de los beneficios de las asignaciones familiares. Los magistrados Fayt, Belluscio y Bossert sostuvieron que “los constituyentes de 1994 no han eliminado el sistema de separación de las funciones del gobierno, que constituye uno de los contenidos esenciales de la forma republicana prevista en el artículo 1° de la Constitución Nacional... Considérese que la reforma fue fruto de la voluntad tendiente a lograr, entre otros objetivos, la atenuación del sistema presidencialista”.<sup>3</sup> Y agregaron: “El texto nuevo es elocuente... la admisión del ejercicio de facultades legislativas por parte del Poder Ejecutivo se hace bajo condiciones de rigurosa excepcionalidad y con sujeción a exigencias que constituyen una limitación y no una ampliación de la práctica seguida en el país, especialmente desde 1989”.<sup>4</sup>

En el caso “Guida”,<sup>5</sup> Petracchi<sup>6</sup> recordó la formulación de este principio general. Y eso mismo vuelve a suceder en la causa “Kupchik”,<sup>7</sup> en el voto de mayoría.<sup>8</sup>

Por último, la Corte Interamericana de Derechos Humanos también sostuvo una postura similar respecto a las facultades legislativas en cabeza del Poder Ejecutivo. Así, expresó que dichos actos son válidos siempre que “estén autorizadas por la propia Constitución, que se ejerzan dentro de los límites impuestos por ella y por la ley delegante, y que el ejercicio de la potestad delegada esté sujeto a controles eficaces, de manera que no desvirtúe, ni pueda utilizarse para desvirtuar, el carácter fundamental de los derechos y libertades protegidos por la Convención”.<sup>9</sup>

Aclarada la cuestión referida a cuál es el principio rector en la materia, corresponde evaluar los diversos requisitos, sustantivos y formales, que existen como prerrequisito para la validez de los decretos de necesidad y urgencia.

2. CSJN, 19/8/1999; “Verrocchi, Ezio c/Administración Nacional de Aduanas”, *La Ley*, 2000 A, 88.

3. Considerando 7°.

4. Considerando 8°.

5. CSJN 2/6/2000, “Guida, Liliana c/Poder Ejecutivo”, *La Ley*, 2000-C, 828.

6. Considerando 8° de su disidencia.

7. CSJN, 17/3/1998, “Spak de Kupchik, Luisa y otro c/Banco Central y otro”, *Fallos*, 321:366.

8. Considerando 14.

9. Corte IDH, opinión consultiva OC 6/86, de 9 de mayo de 1986, párrafo 36.

1. *Fallos*, 281:147 y otros.



## II.2. Requisitos sustantivos

### II.2.1. Las “circunstancias excepcionales”

El primer punto al que hace referencia nuestra Constitución es la situación fáctica que debe darse para la validez del dictado de los decretos de necesidad y urgencia.

Estas “circunstancias excepcionales” deben proyectarse consecuentemente en la imposibilidad de seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución para la formación y sanción de las leyes.

La Corte Suprema, respecto a este requisito fáctico, ha sostenido en el caso “Video Club Dreams”<sup>1</sup> que “debe existir una situación de grave riesgo social”.<sup>2</sup> Con mayor detalle, Boggiano, en su voto concurrente, agregó que “la mera conveniencia de que por un mecanismo más eficaz se consiga un objetivo de gobierno en modo alguno justifica la franca violación de la separación de poderes”. Además, en los autos “Della Blanca”,<sup>3</sup> en los que el a quo había declarado inconstitucional el decreto 1.477/89, en lo relativo a la naturaleza no retributiva de los tickets canasta, el Alto Tribunal, con mayoría integrada por Fayt, Belluscio, Petracchi, Boggiano y Bossert, confirmó la decisión. Allí, recordó que el Poder Ejecutivo fue dotado de esta facultad “de modo excepcional, para conjurar situaciones límites o peligros de efectos catastróficos”, asegurando que “la única necesidad que justifica el ejercicio de tales poderes excepcionales es la de preservar la vida misma de la Nación y el Estado”.<sup>4</sup>

Sobre este punto, Quiroga Lavié sostuvo que “la norma viene con claridad, a establecer que frente a una imposibilidad funcional por parte del Congreso para desempeñarse como tal, es que se puede utilizar el instrumento de excepción, pero no en el caso de que se trate de una imposibilidad política, por parte del Ejecutivo, de conseguir los votos de los representantes del pueblo a favor de una iniciativa legislativa suya”.<sup>5</sup>

Sólo casos de severos colapsos en la economía nacional que no permitirían sujetar al debate del Congreso Nacional las vías de solución, o supuestos de cierre del Congreso frente a situaciones de guerra u otro tipo de catástrofe que mantenga al Congreso cerrado o impida la espera del debate legislativo por inminencia y gravedad de los daños a reparar, habilitarían el dictado de decretos de este tipo.

La mera circunstancia crítica, entonces, no amerita el dictado de los DNU, si este supuesto fáctico no im-

posibilita el trámite ordinario de sanción de las leyes nacionales. Bidart Campos expresó que “es muy claro y elocuente; a la mención de excepcionalidad agrega palabras que no soportan tergiversaciones oportunistas, así, cuando dice que las circunstancias excepcionales hacen ‘imposible’ el seguimiento del procedimiento legislativo, hemos de entender que esta imposibilidad no alcanza a alojar una mera inconveniencia ni habilita a elegir discrecionalmente, por un puro criterio coyuntural y oportunista, entre la sanción de una ley y la emanación más rápida de un decreto”.<sup>6</sup>

Esta misma exigencia, en cuanto a las consecuencias de las circunstancias excepcionales también han sido exigidas por la Corte Suprema. Así, en el caso ya citado “Verrocchi”,<sup>7</sup> expresó que el estado de necesidad se presenta únicamente cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos por esta Constitución... Por lo tanto 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 la 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, o 2) que la situación que requiere 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... Corresponde descartar criterios de mera conveniencia ajenos a circunstancias extremas de necesidad, puesto que la Constitución no habilita a elegir discrecionalmente entre la sanción de una ley o la imposición más rápida de ciertos contenidos materiales por medio de un decreto”.<sup>8</sup>

En el caso “Casime”,<sup>9</sup> las disidencias de los doctores Fayt y Vázquez expresan que el decreto 1.285/99 –que modificó el régimen pesquero y estableció que esta reforma tendría vigencia por cuatro años–, “trasmonta una intolerable despreocupación respecto de uno de los requisitos referidos por la Constitución –el relativo a la imposibilidad de seguir el trámite ordinario para la sanción de las leyes–, dado que “implica una clara voluntad de asumir con vocación de permanencia funciones que la Constitución le confía al Congreso”.

En la causa “Risolfá de Ocampo”,<sup>10</sup> el voto de Belluscio expresa que la “mera existencia de una crisis económica como la presentada no es suficiente para

1. CSJN, 6/6/1995, “Video Club Dreams c. Instituto Nacional de Cinematografía”, *La Ley*, 1995-D, 247.

2. Considerando 15.

3. CSJN, 24/11/1998, “Della Blanca, Luis E. y otro c/Industria Metalúrgica Pescarmona S.A.”, *La Ley*, 1999-B, 415.

4. Considerando 4º.

5. Quiroga Lavié, H., *Constitución argentina comentada*, p. 621.

6. Bidart Campos, Germán, *Tratado elemental de derecho constitucional argentino*, Ediar, Buenos Aires, 1995, t. VI, p. 433.

7. Obra citada.

8. Obra citada, considerando 9.

9. CSJN, 20/2/2001, “Casime, Carlos A. c/Estado nacional”; DT 2001-A, 775.

10. CSJN, “Risolfá de Ocampo, María J. c/Rojas, Julio C. y otros”, *Fallos*, 323:1934.

configurar las circunstancias excepcionales que determinan la imposibilidad de seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución para la formación y sanción de las leyes”.<sup>1</sup>

Por último, la Corte Suprema también ha sostenido que las circunstancias excepcionales deben ser reconocidas por el propio Congreso de la Nación.<sup>2</sup>

### II.2.2. *Las materias prohibidas*

El segundo punto que establece el artículo en cuestión es una prohibición absoluta para el dictado por el Poder Ejecutivo de DNU: nunca se podrán dictar decretos de necesidad y urgencia que regulen materia penal, tributaria, electoral o el régimen de partidos políticos. Tal como lo sostiene Balbín, las materias vedadas constituyen una reserva legal, es decir, una actividad excluida.<sup>3</sup> La prohibición de dictar decretos de urgencia de sustancia penal o tributaria tiene como objetivo reforzar el principio de legalidad, que en esos temas ya estaba asegurado en la Constitución (artículos 17 y 18 de la Constitución).

Por otro lado, las últimas dos prohibiciones –que repetimos, resultan absolutas– encuentran sus razón de ser en la preservación de las reglas del proceso democrático y la competencia electoral.<sup>4</sup>

La Corte IDH, en el caso antes citado, ha seguido esta línea al expresar que a través del procedimiento democrático de sanción de leyes “no sólo se invierte a tales actos del asentimiento de la representación popular, sino que se permite a las minorías expresar su inconformidad, proponer iniciativas distintas, participar en la formación de la voluntad política o influir sobre la opinión pública para evitar que la mayoría actúe arbitrariamente”.<sup>5</sup> Y que “la reserva de ley para todos los actos de intervención en la esfera de la libertad, dentro del constitucionalismo democrático, es un elemento esencial para que los derechos del hombre puedan estar jurídicamente protegidos y existir plenamente en la realidad. Para que los principios de legalidad y reserva de ley constituyan una garantía efectiva de los derechos y libertades de la persona humana, se requiere no sólo su proclamación formal, sino la existencia de un régimen que garantice eficazmente su aplicación y un control adecuado del ejercicio de las competencias de los órganos”.<sup>6</sup>

1. Considerando 7°.

2. *Fallos*, 173:65.

3. Balbín, C., “Reglamentos delegados y de necesidad y urgencia”, *La Ley*, 2004, p. 119.

4. Para ver un análisis pormenorizado de los casos en los que la Corte Suprema se ha expedido sobre la validez de los decretos de necesidad y urgencia respecto a las materias que éstos trataban, ver Ventura, A., “Los decretos de necesidad y urgencia: un salto a la vida constitucional”; *Revista Latinoamericana de Derecho*, N° 1.

5. Corte IDH, obra citada, párrafo 22.

6. Obra citada, párrafo 24.

### II.3. *La motivación*

El tercer requisito sustantivo se deriva del principio republicano de gobierno plasmado en el artículo 1° de la Constitución Nacional<sup>7</sup> y es la exigencia de la motivación que todo decreto de necesidad y urgencia debe tener para su legitimidad y legalidad.

Como la doctrina lo sostiene, la motivación “es la explicación de cuáles son las circunstancias de hecho y de derecho que fundamentan la emanación del acto. Asimismo, esta motivación debe ser suficiente,<sup>8</sup> es decir, que no debe ser vaga o genérica. En este mismo sentido, Gordillo sostiene que “la garantía de la fundamentación, del acto no es una cuestión secundaria, instrumental, prescindible, subsanable. Así como una sentencia no es tal si no está fundada en los hechos y en el derecho, la decisión administrativa inmotivada es abuso de poder, es arbitrariedad, sistema autoritario de gobierno, si no tiene la simple y humilde explicación que la coloca por debajo del derecho y no por encima de los hombres. Con base en los hechos del caso y no con invocaciones abstractas y genéricas aplicables a una serie indeterminada de casos”.<sup>9</sup>

Por esto mismo, tanto en el mensaje que da cuenta del dictado del decreto emitido por el Poder Ejecutivo, como en sus considerandos, se deben precisar siempre qué acontecimientos han producido la causa constitucional o hecho habilitante para su emisión, cuáles son los bienes que desea preservar a través de su dictado, las razones por las cuales no puede resolver la emergencia mediante mecanismos ordinarios y si mediante el decreto que se emite.

Por otro lado, el cumplimiento de este requisito permitirá que el Poder Judicial controle la causa del acto, es decir, si existió una auténtica urgencia, por qué fue imposible superar la situación por medio del trámite legislativo ordinario, y si hubo una genuina necesidad de dictar la medida en forma inmediata.<sup>10</sup> Así, “la motivación se transforma en un principalísimo elemento para que la Justicia controle la legitimidad y se traduce en un medio de prueba de primer orden para conocer la realidad del obrar de la administración”.<sup>11</sup>

7. “La Nación Argentina adopta para su gobierno la forma representativa republicana federal, según la establece la presente Constitución”.

8. Buj Montero, M., *El acto administrativo: elementos*, en *Manual de derecho administrativo*, Farrando, I (coordinador), Depalma, 2000, Bs. As., p. 197.

9. Gordillo, A.; *Tratado de derecho administrativo*, tomo III, 9ª edición, Bs. As., FDA, 2007, página 13.

10. Hutchinson, T., “Los procedimientos de urgencia en el derecho administrativo argentino”, nota que forma parte del libro *Estudios jurídicos en memoria de Alberto Ramón Real*, Montevideo, Fundación de Cultura Universitaria, 1996, p. 300.

11. Tawil, Guido Santiago y Monti, Laura Mercedes, *La motivación del acto administrativo*, Buenos Aires, Depalma, 1998, p. 83. Cabe recordar que el artículo 7° de la Ley de Procedimientos Administrativos incorporó la motivación como uno de los requisitos esenciales del acto, cuya ausencia deriva en la nulidad.

También respecto a este requisito, la Corte ha hecho expresas consideraciones interpretativas. Así, en “Video Club Dreams”<sup>1</sup> se sostuvo que los motivos que impulsaron el dictado del decreto 2.736/91 “no se exhiben como una respuesta a una situación de grave riesgo social que hiciera necesario el dictado de las medidas súbitas como las tratadas”. En “Sallago”,<sup>2</sup> Belluscio y Bossert sostuvieron que la “mera invocación que el decreto hace de la crisis de la marina mercante nacional, no basta para demostrar que ha sido imposible seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución para la sanción de las leyes en materia laboral”. En la causa “Smith”<sup>3</sup> el voto concurrente de Fayt deja establecido que “tal afectación a los mentados principios constitucionales –se refiere a los que protegen el derecho de propiedad–, dada la gravedad que reviste y la ausencia de razones decisivas que justifiquen la exigencia legal que la provoca, no puede entenderse como fruto de una reglamentación razonable”.<sup>4</sup>

#### II.4. La razonabilidad

Como cuarto requisito, todo decreto de necesidad y urgencia debe ser razonable. En nuestro ordenamiento jurídico el control de constitucionalidad tiene numerosas facetas y pautas para su aplicación, entre las cuales se encuentra el estándar jurídico de la razonabilidad. Esto implica que toda vez que se ejerza el control judicial de razonabilidad sobre los actos estatales, no se está haciendo otra cosa que llevar adelante un tipo de control de constitucionalidad.

Este control exige verificar, objetivamente, una relación de proporcionalidad entre los medios empleados y el fin buscado con la medida y razonabilidad respecto de las circunstancias que dan lugar a su dictado. Tal como Bidart Campos lo sostuvo, la razonabilidad “exige que el ‘medio’ escogido para alcanzar un ‘fin’ válido guarde proporción y aptitud suficiente con ese fin, o bien, que se verifique una ‘razón’ valedera para fundar tal o cual acto de poder”.<sup>5</sup>

La Corte Suprema sostuvo esta idea en el caso “Sallago”,<sup>6</sup> donde la disidencia de Fayt señaló que el test de razonabilidad entre la emergencia y la disposición concreta comprende: “1) Que exista una situación de emergencia que imponga al Estado el deber de amparar los intereses vitales de la comunidad; 2) Que tenga como finalidad legítima la de

proteger los intereses generales de la sociedad y no de determinados individuos, 3) Que la moratoria sea razonable, acordando un alivio justificado por las circunstancias, y 4) Que su duración sea temporal y limitada al plazo indispensable para que desaparezcan las causas que hicieron necesaria la moratoria”.<sup>7</sup>

#### II.5. La temporariedad

Por último, dado que el decreto sólo es válido ante la existencia de circunstancias excepcionales y dado que éstas tienen una perdurabilidad determinada (la emergencia es, por propia definición, temporaria), el acto del Poder Ejecutivo debe tener una vigencia acotada, es decir, sujeta a término.

Ya en 1959 la Corte sostuvo, respecto a las medidas en emergencia, que “la emergencia dura el tiempo que duran las causas que la han originado”.<sup>8</sup>

La consecuencia práctica de esta exigencia es que el decreto debe fijar explícitamente el plazo temporal durante el cual tendrá vigencia, que será el que se presume razonablemente durará la emergencia o bien el indispensable para que desaparezcan las causas que hicieron necesaria la moratoria.

#### II.6. Requisitos formales: análisis de la ley 26.122

Cuando se piensa en los roles que debe asumir el Poder Legislativo, tendemos a darle una mayor relevancia a la función de dictar leyes. Sin embargo, tal como lo sostiene el dictamen del Consejo por la Consolidación de la Democracia: “no se debe dejar de lado otros que tienen mucha trascendencia, como por ejemplo el rol de control sobre el Poder Ejecutivo”. Esta función “resulta indispensable para el correcto desarrollo de las instituciones estatales democráticas y las defensas de las garantías individuales”. En este mismo sentido, De Vergotini sostiene que el Parlamento cumple en las democracias dos funciones: la función de orientación política y la función de control.<sup>9</sup> Con relación a esta segunda función, “el contralor del gobierno por parte del Parlamento comprende, por cierto, la constitucionalidad y legalidad de sus actos”.<sup>10</sup>

Por tanto, existen condiciones de carácter formal o procedimental que debe cumplir el acto para que sea válido. Respecto a la función de control de los órganos de gobierno mencionada, el mismo artículo 99, inciso 3, prevé que “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

1. Obra citada.

2. Obra citada.

3. CSJN, 1º/2/2002; “Banco de Galicia y Buenos Aires s/ solicita intervención urgente en: Smith, Carlos c/PEN s/sumarísimo”, *LLP*, 2002, 112.

4. Considerando 11.

5. Bidart Campos, G., obra citada, p. 805.

6. CSJN, 10/10/1996, “Sallago Alberto c/Astra CAPSA”, *La Ley*, 1998-C, 950.

7. Considerando 4º.

8. CSJN, 15/5/1959, “Nadur, Amar c/Borelli, Francisco”.

9. De Vergotini, *Derecho constitucional comparado*, Madrid, 1987. Citado en Nino, C., ob. cit., página 531.

10. Obra citada, p. 535.

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”.

Por lo que resulta patente que dicho artículo le atribuye al Congreso Nacional el importantísimo deber de proteger el sistema republicano y la división de poderes y con esto aminorar el hiperpresidencialismo.

El Congreso Nacional, desoyendo el mandato constitucional, demoró 12 años la sanción de la norma que reglamenta la Comisión Bicameral Permanente encargada de controlar la legalidad de las disposiciones emitidas por el Poder Ejecutivo. La ley 26.122 mereció severas críticas, que ponen en tela de juicio su constitucionalidad. Debe rechazarse firmemente la idea de que la Constitución ha dejado amplios márgenes a la ley reglamentaria para fijar el alcance y el trámite, de la intervención parlamentaria. La regulación prevista en la Carta Magna debía respetar límites muy precisos, determinados por la división de poderes, el carácter restrictivo y excepcional del reconocimiento de las facultades legislativas al Ejecutivo y la prohibición tajante de todo tipo de sanción ficta, entre otros principios y reglas constitucionales. Cayuso sostiene que tal tipo de reglamentación no podría sortear la tacha de inconstitucionalidad.<sup>1</sup>

La ley 26.122 adolece de diversos problemas constitucionales, entre los que se destacan los siguientes:

### 1. Pronunciamiento de ambas Cámaras

La Constitución Nacional ha establecido que el Poder Legislativo estará conformado de manera bicameral: la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores. Una representa al pueblo de la Nación y con ello el principio democrático y la otra, a los estados locales resguardando así, el sistema federal.<sup>2</sup> El bicameralismo permite una instancia de revisión más a las decisiones tomadas e implica un debate más amplio y representativo, con lo cual aquellas normas que surjan de esta mayor deliberación tendrán mayor legitimidad. Así, la Carta Magna establece en el artículo 78 que “Aprobado un proyecto de ley por la Cámara de su origen, pasa para su discusión a la otra Cámara. Aprobado por ambas, pasa al Poder Ejecutivo de la Nación para su examen; y si también obtiene su aprobación, lo promulga como ley” y en el artículo 82 que

1. Carlos Menem, por ejemplo, ha dictado desde el año 1989, 545 decretos de necesidad y urgencia. Fernando De la Rúa, a su vez, dictó entre los años 1999-2001, 73 decretos y Néstor Kirchner, por último, 201 decretos entre los años 2003 y 2006. Para mayor detalle, ver Astarita, M.; *El uso de decretos bajo el gobierno de Kirchner*; inédito.

2. Cayuso Susana, “La delegación legislativa, los decretos de necesidad y urgencia y la promulgación parcial. Control político real o aparente”; *La Ley*, 2006 D, 1435.

“La voluntad de cada Cámara debe manifestarse expresamente; se excluye, en todos los casos, la sanción tácita o ficta”.

Una interpretación armónica de ambos artículos permite concluir que, por un lado, se requiere el pronunciamiento expreso y positivo y, por otro, que ambas Cámaras deben pronunciarse. Pero la ley 26.122 determina que para que un DNU sea rechazado se requiere la voluntad afirmativa tanto de la Cámara de Diputados como de la de Senadores. Así, el artículo 221 expresa que “Las Cámaras se pronuncian mediante sendas resoluciones. El rechazo o aprobación de los decretos deberá ser expreso conforme lo establecido en el artículo 82 C.N. Cada Cámara comunicará a la otra su pronunciamiento de forma inmediata” Y el artículo 24 expresa que “El rechazo por ambas Cámaras del Congreso del decreto de que se trate implica su derogación de acuerdo a lo que establece el artículo 2º del Código Civil, quedando a salvo los derechos adquiridos durante su vigencia”. (El resaltado nos pertenece). Cabe preguntarse qué sucedería si una de las dos Cámaras se pronuncia a favor de la validez del decreto y la otra en su contra. La solución que parece aportar la ley 26.122 sería que dicho decreto es válido, contraviniendo la letra de la Constitución.<sup>3</sup>

En conclusión, la sanción de una ley bajo los procedimientos constitucionales requiere de la aprobación de ambas Cámaras, por lo que el tratamiento de los decretos de promulgación parcial debe cumplir con los mismos recaudos para ganar validez.

### 2. El silencio del Congreso Nacional

¿Qué sucede si el Congreso no se pronuncia ni a favor ni en contra de la validez?

Volvamos a recordar el artículo 82 de la Constitución Nacional: “La voluntad de cada Cámara debe manifestarse expresamente; se excluye, en todos los casos, la sanción tácita o ficta”. La Constitución Nacional es clara al respecto: el silencio no puede ser considerado como voluntad positiva. Sostiene Quiroga Lavié que “La exigencia constitucional de manifestación expresa de la voluntad de las Cámaras, así como la prohibición de la sanción ficta, se aplica a toda la actividad que realicen aquellas dentro de su competencia. Por ello la norma no especifica que se trata de la sanción de las leyes, sino que lo sostiene para “todos los casos”. Las resoluciones de ambas Cámaras o de las comisiones bicamerales, cuando estén habilitadas para ello, especialmente si ejercen la potestad de control de los actos del Ejecutivo, precisan también de manifestación expresa. (...) Frente a la clara prohibición constitucional de la sanción tácita de las leyes, no podrá inferirse un razonamiento lógico de ninguna naturaleza dirigi-

3. Gelli, M. A., *Constitución Nacional comentada y concordada*; *La Ley*, 2002, p. 439.

do a convalidar una habilitación legal en sentido contrario”.<sup>1</sup>

Pero, la ley 26.122 establece en sus artículos 22 y 24 que “Las Cámaras se pronuncian mediante sendas resoluciones. El rechazo o aprobación de los decretos deberá ser expreso conforme lo establecido en el artículo 82 de la Constitución Nacional” y que “el rechazo por ambas Cámaras del Congreso del decreto de que se trate implica su derogación de acuerdo a lo que establece el artículo 2° del Código Civil, quedando a salvo los derechos adquiridos durante su vigencia”, respectivamente.

Se puede inferir que la voluntad política ha sido la de otorgarle al silencio un carácter convalidante, contrario a la norma constitucional.<sup>2</sup> Al respecto, Cayuso afirma que “el principio que se desprende de la regla enunciada en el artículo transcrito, es que no habiendo pronunciamiento expreso del órgano legislativo, sea ratificando o rechazando, los decretos pierden validez y son nulos de nulidad absoluta. La regla constitucional es la invalidez salvo que se den determinadas condiciones, por lo tanto la disposición infraconstitucional que invierta el principio general es inconstitucional”.<sup>3</sup> En esta misma línea, María Angélica Gelli sostiene que el “silencio” de las Cámaras o el rechazo de alguna de ellas “implicará la caducidad del decreto”, ya que “el silencio del Congreso no posee efecto convalidatorio”.<sup>4</sup>

Por último, es interesante resaltar que la interpretación sobre la validez del silencio como aprobación ficta o tácita es opuesta a la que rige en las Constituciones de España, Italia y la de la Ciudad de Buenos Aires, por citar sólo unos casos, en las que si los decretos de necesidad y urgencia no son ratificados en un plazo determinado (en general de 30 o 60 días) pierden vigencia. Este criterio es el único compatible con el principio republicano de la división de poderes establecido en el primer artículo de la Constitución Nacional.<sup>5</sup>

### 3. Las limitaciones impuestas al Congreso Nacional

La ley 26.122, determina en su artículo 23 que “las Cámaras no pueden introducir enmiendas, agregados o supresiones al texto del Poder Ejecutivo, debiendo circunscribirse a la aceptación o rechazo de la norma mediante el voto de la mayoría absoluta de los miembros presentes”.

1. Obra citada.

2. Millón Quintana, J., y Mocoora, J. M., “El presidencialismo sin *happy ending*. A propósito de la ley 26.122 y los decretos de necesidad y urgencia”, *JA*, 2007-I-1328.

3. Cayuso Susana, “La delegación legislativa, los decretos de necesidad y urgencia y la promulgación parcial. Control político real o aparente”, *La Ley*, 2006-D, 1435.

4. Gelli, M. A., obra citada, p. 697.

5. Pérez Sanmartino, Osvaldo A., “La reglamentación de los decretos de necesidad y urgencia. Un remedio peor que la enfermedad”, *La Ley*, Sup. Act 17/8/2006, 1.

Ante los supuestos fácticos que la Constitución habilita para el dictado de los decretos de necesidad y urgencia, resulta particularmente relevante la participación activa del Congreso Nacional, por ser el poder dotado de mayor legitimidad democrática y encontrarse en él, representadas todas las perspectivas de la sociedad. Su intervención sin cortapisas es una barrera contra la discrecionalidad. Como dice Balbín, “la función del Congreso no puede quedar circunscripta solamente a la aprobación o derogación de los DNU, ya que como titular de la potestad legislativa y responsable del control sobre el Poder Ejecutivo, puede introducir modificaciones en su texto”.<sup>6</sup>

La participación del Congreso introduciendo enmiendas o modificaciones, constituye la mejor forma de evitar una excesiva acumulación de facultades en el Ejecutivo y contribuye a la atenuación del presidencialismo exacerbado. Por otro lado, es la única forma de garantizar el debido respeto a las minorías parlamentarias. Por estas razones este artículo es inconstitucional.

### III. Subsistencia del control judicial de constitucionalidad

No está de más resaltar que el Poder Judicial preserva toda su potestad de controlar la constitucionalidad de la legislación dictada bajo delegación o por decretos de necesidad y urgencia. Por una parte, los jueces tienen el deber de someter la legislación en cuestión al escrutinio sobre su concordancia con la Constitución Nacional, como lo tienen respecto del resto de la legislación. Por otra parte, la propia ley 26.122 debe caer bajo el análisis cuidadoso de los magistrados, por tratarse de una norma que afecta delicados equilibrios de poder y regula trascendentes disposiciones constitucionales.

### IV. Análisis en particular del decreto 10/09

El decreto 10/2009, dictado el 8 de enero de 2009 y publicado en el B.O.<sup>7</sup> del 9 de enero del mismo año, fija “El importe de la remuneración bruta mensual sobre las que proceden las retenciones destinadas al Fondo Solidario de Redistribución”.

Se dicta en ejercicio de las facultades conferidas por el artículo 99, inciso de la Constitución Nacional.

Las disposiciones fundamentales que dispone su articulado son:

Artículo 1° – Fíjase, a partir de la entrada en vigencia del presente, en h suma de pesos dos mil cuatrocientos (\$ 2.400) el importe de la remuneración bruta mensual a partir de la cual se deberá destinar el quince por ciento (15 %) de los aportes y contribuciones de los trabajadores empleadores que se efectúen en los

6. Balbín, C., p.123. En el mismo sentido, Pérez Hualde, *Decretos de necesidad y urgencia*, Depalma, 1995, p. 252.

7. Publicada en el Boletín Oficial del 9-ene-2009. Número: 31.569. Página: 9.

terminos de la ley 23.660<sup>1</sup> con destino al Fondo Solidario de Redistribución establecido en el artículo 22<sup>2</sup> de la ley 23.661 debiendo destinarse el ochenta y cinco por ciento (85 %) restante a la obra social que corresponda.

En todos aquellos casos en que las remuneraciones brutas mensuales fueran inferiores a la suma fijada en el presente artículo, se mantendrán los porcentuales del diez por ciento (10 %) y del noventa por ciento (90 %) con destino al Fondo Solidario de Redistribución y a la obra social que corresponda respectivamente.

Art. 2° – Fíjase, a partir de la entrada en vigencia del presente, en la suma de pesos dos mil cuatrocientos (\$ 2.400) el importe de la remuneración

1. La cita es nuestra: obras sociales. Ley 23.660. Régimen de aplicación sancionada: diciembre 29 de 1988. Promulgada: enero 5 de 1989.

2. La cita es nuestra: Sistema Nacional del Seguro de Salud. Ley 23.661.

Creación. Ambito de aplicación. Beneficiarios. Administración del Seguro. Agentes del Seguro. Financiación. Prestaciones del Seguro. Jurisdicción, infracciones y penalidades. Participación de las provincias. Disposiciones transitorias. Sancionada diciembre 29 de 1988. Promulgada enero 5 de 1989.

#### Capítulo V

##### De la financiación

Art. 22. – En el ámbito de la ANSSAL funcionará, bajo su administración y como cuenta especial, un Fondo Solidario de Redistribución; que se integrará con los siguientes recursos:

a) El diez por ciento (10 %) de la suma de las contribuciones y aportes que prevén los incisos a) y b) del artículo 16 de la Ley de Obras Sociales. Para las obras sociales del personal de dirección y de las asociaciones profesionales de empresarios el porcentaje mencionado precedentemente será del quince por ciento (15 %) de dicha suma de contribuciones y aportes;

b) El cincuenta por ciento (50 %) de los recursos de distinta naturaleza a que se refiere la última parte del artículo 16 de la Ley de Obras Sociales;

c) Los reintegros de los préstamos a que se refiere el artículo 24 de la presente ley;

d) Los montos reintegrados por apoyos financieros que se revoquen con mas su actualización e intereses;

e) El producido de las multas que se apliquen en virtud de la presente ley;

f) Las rentas de las inversiones efectuadas con recursos del propio fondo;

g) Los subsidios, subvenciones, legados y donaciones y todo otro recurso que corresponda ingresar al Fondo Solidario de Redistribución;

h) Los aportes que se establezcan en el Presupuesto General de la Nación, según lo indicado en los incisos b) y c) del artículo 21 de la presente ley;

i) Con el cinco por ciento (5 %) de los ingresos que por todo concepto, perciba el Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados;

j) Los aportes que se convengan con las obras sociales de las jurisdicciones, con las asociaciones mutuales o de otra naturaleza que adhieran al sistema;

k) Los saldos del Fondo de Redistribución creado por el artículo 13 de la ley 22.269, así como los créditos e importes adeudados al mismo.

bruta mensual a partir de la cual se deberá destinar el veinte por ciento (20%) de los aportes y contribuciones de los trabajadores y empleadores que se efectúen a las obras sociales del personal de dirección y de las asociaciones profesionales de empresarios en los términos de la ley 23.660 con destino al Fondo Solidario de Redistribución establecido en el artículo 22 de la ley 23.661 debiendo destinarse el ochenta por ciento (80 %) restante a la obra social que corresponda. En todos aquellos casos en que las remuneraciones brutas mensuales fueran inferiores a la suma fijada en el presente artículo, se mantendrán los porcentuales del quince por ciento (15 %) y del ochenta y cinco (85 %) con destino al Fondo Solidario de Redistribución y a la obra social que corresponda respectivamente.

Art. 3° – El presente decreto comenzará a regir para los aportes y contribuciones que se realicen en los términos de la ley 23.660 que correspondan a remuneraciones devengadas a partir del 1° de enero del año 2009.

Finalmente, se faculta al Ministerio de Salud para dictar las normas aclaratorias y complementarias necesarias para la ejecución del decreto.

#### IV.1. *Inconstitucionalidad de la ley delegatoria y sus prórrogas*

En el segundo de los considerandos se señala “Que la ley 26.456 ha prorrogado dicha declaración de emergencia sanitaria nacional hasta el 31 de diciembre de 2009”.

Se menciona, además, que por las leyes 25.972, 26.077, 26.204, 26.339, 26.456, se declare la emergencia sanitaria nacional.

Tal como lo hemos sostenido en las oportunidades de considerar las leyes mencionadas, estas violan los requisitos básicos de la Constitución Nacional. A los fines de la brevedad, nos remitimos a las expresiones que la bancada del ARI ha manifestado oportunamente en las circunstancias en las cuales se pusieron en tratamiento en la Honorable Cámara de Diputados de la Nación. En consecuencia, dado que la norma delegatoria es inconstitucional, por lo tanto, los decretos dictados sobre esa base también lo son. En efecto, la ley 25.561 y sus prórrogas<sup>3</sup> han sido dictadas en violación de diversas cláusulas constitucionales, fundamentalmente del propio artículo 1°, así como de los artículos 75, 76 y 99 de la Constitución Nacional. En ocasión del dictado de la ley 25.561, tuvimos oportunidad de señalar: “La facultad legislativa de que ha

3. Nota Infoleg: por artículo 1° de la ley 26.456 B.O. 16/12/2008 se proroga hasta el 31 de diciembre de 2009 la vigencia de la presente ley. Vigencia: a partir del 1° de enero de 2009. Prórrogas anteriores: ley 26.339 B.O. 4/1/2008; ley 26.204 B.O. 20/12/2006; ley 26.077 B.O. 10/1/2006; ley 25.972 B.O. 17/12/2004.

En <http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/70000-74999/71477/texact.htm>.

sido investido por el artículo 44 de la Constitución Nacional este Congreso no es ilimitada. Este Congreso tiene el poder que le otorga la Constitución, que es limitado. En la doctrina norteamericana, respecto de cláusulas que son coincidentes con las de nuestra Constitución, se ha desarrollado la noción de los límites internos y externos.

“Los límites internos se refieren a los poderes taxativamente acordados por la Constitución, y los externos se relacionan con el corolario del principio de la división de los poderes y la protección de los derechos individuales. Estos son los límites que tenemos para nuestro accionar. Si interpretamos sistemáticamente nuestra Constitución, vemos que el artículo 75 establece cuáles son los poderes del Congreso de la Nación, y los incisos 18 y 19 de ese artículo son muy claros respecto a que debemos proveer a lo conducente a la prosperidad del país, al desarrollo humano y al progreso económico con justicia social. Por otro lado, todos los señores legisladores estamos limitados por nuestro propio juramento prestado al asumir el cargo en el sentido de respetar la Constitución Nacional. Ni siquiera nos salva el inciso 32 del artículo 75, referido a los poderes implícitos, porque tiene como límite los derechos ya enumerados. La Corte Suprema de Justicia de los Estados Unidos ha dicho que un acto del Congreso es inválido a menos que este afirmativamente autorizado por la Constitución.”

Y, al momento de una de sus prórrogas, dijimos que: “La prórroga de esta ley, obviamente sigue siendo inconstitucional. Nada hay en esta iniciativa que salve estos vicios, sino que profundiza la violación de nuestro texto constitucional”.

Resulta evidente que si la ley de delegación era inconstitucional, las normas dictadas a su amparo también lo son, ya que la validez de la delegación es condición necesaria para la validez de las normas dictadas en su consecuencia.

#### IV.2. Violación al artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional

No había obstáculo para que oportunamente, se hubiera mandado un mensaje y el respectivo proyecto de ley al Congreso de la Nación. Nada obstaba a seguir el trámite ordinario de formación y sanción de las leyes.

Tal como lo sostuvimos, un requisito sustantivo de los decretos de necesidad y urgencia se deriva del principio republicano de gobierno plasmado en el artículo 1° de la Constitución Nacional<sup>1</sup> y es la exigencia de la motivación que todo decreto de necesidad y urgencia debe tener para su legitimidad y legalidad.

Reiteramos, la motivación “es la explicitación de cuáles son las circunstancias de hecho y de derecho que fundamentan la emanación del acto. Asimismo,

esta motivación debe ser suficiente,<sup>2</sup> es decir, que no debe ser vaga o genérica. En este mismo sentido, Gordillo sostiene que “la garantía de la fundamentación del acto no es una cuestión secundaria, instrumental, prescindible, subsanable. Así como una sentencia no es tal si no está fundada en los hechos y en el derecho, la decisión administrativa inmotivada es abuso de poder, es arbitrariedad, sistema autoritario de gobierno, si no tiene la simple y humilde explicación que la coloca por debajo del derecho y no por encima de los hombres. Con base en los hechos del caso y no con invocaciones abstractas y genéricas aplicables a una serie indeterminada de casos.”<sup>3</sup>

En este caso, que el decreto, en sus considerandos, simplemente diga que se trata de una cuestión de necesidad y urgencia que no permitía seguir el trámite ordinario de formación y sanción de leyes no es una fundamentación suficiente. Decir que algo es urgente no lo torna urgente, se deben dar los motivos fácticos que justifican dicha urgencia. El dictado de la propia emergencia sanitaria lleva ya largos años sin que se hubiera adoptado medidas de esta índole, por lo cual, no era necesario violar los requisitos de la Constitución Nacional y podía seguirse el trámite normal de formación y sanción de las leyes. En esta circunstancia, es resorte de la presidenta convocar a sesiones extraordinarias si la situación lo ameritara. Es a partir de estos datos que es muy difícil encontrar una causa súbita, urgente, imprevista e imposterable que justifique la emisión de un decreto de necesidad y urgencia.

Más aún, de una simple lectura de los medios de comunicación social, la única causa que provocaría que la presidenta tome esta decisión radicaría en una negociación con el dirigente sindical Hugo Moyano, a los fines de dar mayores recursos a las obras sociales y en compensación de la imposibilidad de otorgar el beneficio de una retribución no remunerativa de \$ 500 a los trabajadores, que finalmente fue fijada en la suma de \$ 200.

En efecto, en la sección *El país* de la edición del diario *Crítica*<sup>4</sup> del 28 de diciembre de 2008, se publica una nota del periodista Mariano Martín, titulada “El regalito más pedido”, por el cual “El gobierno inyectará \$450 millones a obras sociales. La ministra Ocaña le prometió a Hugo Moyano destrabar un decreto que sumará millones a las prestadoras gremiales”.

Los sindicatos recibirán para sus obras sociales el regalo de fin de año que no lograron para sus representantes. La ministra de Salud, Graciela Ocaña, se comprometió con el jefe de la CGT, Hugo Moyano,

2. Buj Montero, M: *El acto administrativo: elementos*, en *Manual de derecho administrativo*, Farrando, I (coordinador), Depalma, 2000, Bs. As., p. 197.

3. Gordillo, A., *Tratado de derecho administrativo*, t. III, 9° edición, Bs. As., F.D.A., 2007, p. 13.

4. [www.criticadigital.com.ar](http://www.criticadigital.com.ar).

1. “La Nación Argentina adopta para su gobierno la forma representativa republicana federal, según lo establece la presente Constitución.”

a destrabar un decreto que inyectará 250 millones de pesos anuales en las prestadoras de los gremios.

La medida se sumará a otra publicada esta semana en el Boletín Oficial que incrementó en promedio 26 % los valores mínimos garantizados percibidos por las obras sociales. En total, se calcula que el paquete aportará 450 millones de pesos al año a los gremios. Las promesas, sin embargo, no terminaron de conformar a los sindicalistas, que advirtieron que volverán a la carga con su aspiración de máxima: el control total de los fondos de la seguridad social.

Un paso clave para ese objetivo lo consiguieron con el nombramiento reciente de Juan Rinaldi al frente de la Superintendencia de Servicios de Salud, en reemplazo de Héctor Capaccioli, un funcionario que reportaba a Alberto Fernández Rinaldi, en cambio, era abogado del Sindicato de Camioneros, de Moyano, entre otros gremios, y su ascenso en la administración pública amenaza con golpear las puertas del Ministerio de Trabajo.

El compromiso asumido por Ocaña y Rinaldi apunta a reducir el aporte que las obras sociales deben hacer para sostener las prestaciones de alta complejidad y la estructura de seguridad social del Estado.

En la actualidad, los gremios sufren un descuento de 15% sobre los aportes de cada afiliado que na por encima de 1.000 pesos, en un esquema que no se modificó desde 2001 a pesar de la inflación acumulada. En rigor, el descuento sobre los aportes es de 10% para los salarios por debajo de 1.000 pesos, pero las subas de los últimos años desactualizaron ese monto y ubicaron a casi todos los salarios en el rango de 15%.

Sobre este punto, Ocaña le aseguró a Moyano, en un encuentro que mantuvieron días pasados, que próximamente se fijará un nuevo esquema que descontará 12% sobre los aportes de los sueldos de hasta 2.900 pesos, y de 15% para los ingresos por encima de esa cifra. Rinaldi, por su parte, les dijo a los sindicalistas que la medida requerirá de la firma de un decreto. Los técnicos de los gremios evaluaron que el ajuste sumará unos 250 millones de pesos al año que hasta ahora se derivan al Estado.

El aporte salarial a la seguridad social es de 9 % (3 % a cargo del trabajador y 6 % del empleador) y de ese porcentaje el Estado retiene fondos para sostener, además de las prestaciones complejas, el funcionamiento de la Superintendencia de Salud y de la Administración de Programas Especiales (APE).

Más que por nivel del aporte, la queja central de los sindicatos en este sentido tiene que ver con que los fondos, que a su juicio deberían circular en el sistema de seguridad social, terminan por ser absorbidos en el presupuesto nacional, y por lo tanto quedan sujetos a las restricciones de esas partidas.

Moyano y la CGT pretenden manejar esos recursos con el argumento de que pertenecen a los trabajadores y no al Estado.

El primer paso del paquete sanitario se concrete este miércoles con la publicación de la resolución 1.765, que ajustó con un 26 % de aumento los valores mínimos garantizados que perciben las obras sociales por la atención de pacientes que no les son propios. La medida beneficiaría en particular a sindicatos como Unión Ferroviaria, Luz y Fuerza, Asociación Bancaria, Sanidad y Comercio, que atienden en sus obras sociales a jubilados que optaron por esas obras sociales en lugar del PAMI. Para estos casos, la suba del reconocimiento será de \$ 91,50 a 114,50 pesos por afiliado.

También se ajustaron los valores, congelados en los últimos dos años, de todos los demás rangos de edad y de ambos sexos derivados a las obras sociales. La medida será retroactiva al 1º de diciembre y representará para los gremios un ingreso extra de 200 millones de pesos al año.

Se preve que como correlato de esta resolución aumentarán los aportes de los monotributistas y del personal doméstico, que perciben atención de las obras sociales a cambio de 37 pesos mensuales. De aplicarse el mismo criterio que con los mínimos garantizados, el aporte deberá subir a 47 pesos.

Como parte del mismo paquete, quede pendiente un viejo reclamo de los sindicatos, que consiste en frenar los trasposos de beneficiarios entre obras sociales, que derivan por lo general a las que realizaron acuerdos con empresas de medicina prepaga. El proceso se denomina “descreme” en la jerga sanitaria, porque priva a las obras sociales de los afiliados más jóvenes y con mayores ingresos.

Además, el día 1º de enero de 2009, el diario *Clarín* publicó una nota de Ismael Bermúdez: “Las obras sociales recibirán \$ 200 millones más por año. Se elevó el piso salarial a partir del cual se reparten los aportes de salud.”<sup>1</sup>

“A partir de los sueldos de enero, y por la actualización de valores que estaban congelados desde 2002, las obras sociales recibirán en forma directa una suma mayor del aporte de salud que realizan todos los meses los empleadores y trabajadores, pero percibirán menores fondos por las transferencias que realiza el Fondo Solidario de Redistribución.

La medida no altera la recaudación total del sistema, pero si mejora en 200 millones anuales los ingresos directos de las obras sociales. En tanto el fondo solidario dispondrá de \$ 200 millones menos. El cambio en la forma de distribuir esos aportes era reclamado por la CGT, que así logra hacer realidad (el logro más resonante fue la eliminación de la “tablita” de Machinea) otro pedido que le planteó al Poder Ejecutivo (el destacado es nuestro).

La medida quedó plasmada en el decreto de necesidad y urgencia 10 publicado ayer en el Boletín Oficial que eleva de \$ 1.000 a \$ 2.400 la base salarial sobre la

1. <http://www.clarin.com/diario/2009/01/10/elpais/p-01836902.htm>.



que se calcula el porcentaje del aporte que va a la obra social y al Fondo Solidario de Redistribución.

Este fondo se encarga de financiar el aporte mínimo del sistema y las altas complejidades médicas.

El aporte de salud es un porcentaje del sueldo 6 % el empleador, sin tope salarial y 3 % el trabajador hasta \$ 7.800 del sueldo.

Desde 2002, por cada trabajador de hasta \$ 1.000 de sueldo bruto, el 10 % se destinaba al fondo y el 90 % a la obra social. Y por encima de \$ 1.000, el 15 % pasaba al fondo y el 85 % al fondo. A su vez, en el caso de las obras sociales de personal de dirección esas proporciones subían al 15 % y 85 % para el primer tramo y 20 % y 80 % para el segundo.

Con la inflación y las subas salariales, cada vez mas trabajadores pasaron a ganar mas de \$ 1.000 de sueldo bruto. Y entonces, por la falta de ajuste por inflación, el fondo paso a captar más dinero, en detrimento de las obras sociales.

Justamente el decreto reconoce que el umbral salarial de referencia para el reparto de los aportes quedo "desactualizado" durante todos estos años, en detrimento de las obras sociales que vieron así resignar aportes propios.

Ahora el decreto sube a \$ 2.400 el valor de referencia, un valor que se aproxima al sueldo medio de los trabajadores registrados. Pero no se contempla ningún ajuste automático para evitar que se vuelva repetir la distorsión de estos años.

Las obras sociales nacionales recaudaron en septiembre pasado (último dato disponible) 1.000 millones de pesos sobre la base de aportes sobre 6,3 millones de cotizantes efectivos. Y el Fondo Solidario de Redistribución recibió otros 180 millones.

Por su parte, *El Cronista*,<sup>1</sup> el día 26 de diciembre de 2008 ya había adelantado las negociaciones con la CGT. En una nota publicada por Elizabeth Peger, se señala:

"Hay una sorpresa más que Hugo Moyano espera que Cristina Fernández haga realidad antes de fin de año. Se trata de un paquete de medidas destinado a limitar los trasposos de los afiliados de obras sociales hacia las empresas de medicina privada, resguardando la caja de los servicios de salud que administran los sindicatos. Las iniciativas en forma de decretos, que están a la firma de la Presidenta, fueron elaborados por la Superintendencia de Servicios de Salud, que encabeza el ex abogado de Camioneros, Juan Rinaldi, en consulta permanente con un grupo de dirigentes de la cúpula de la CGT, donde confían que serán definidos por el gobierno en los próximos días en un intento por disipar el malestar que provoco el los gremios el rechazo a su pedido por un plus salarial para todos los trabajadores."

La gravedad de la cuestión se incrementa toda vez que el contenido del decreto plantea cuestiones complejas que deben ser discutidas por los representantes del pueblo a la hora de definir lineamientos básicos de las políticas públicas de salud; por cierto este decreto no implica una solución a la grave situación que padecen miles de habitantes de nuestro país que ven diariamente violado su derecho a la salud.

#### IV.3. *Obras sociales y el Fondo Solidario de Redistribución*

Las obras sociales se financian mediante las contribuciones obligatorias de los trabajadores afiliados, descontadas de los salarios, y cargas patronales específicas.

La variante que primó en la expansión de las obras sociales desde los inicios de la convertibilidad culminó en una consolidación del sector privado como proveedor de los servicios de salud. Así como en otros sectores de la economía argentina, la consolidación de este sector no implicó necesariamente que el sistema fuera regulado por mecanismos transparentes y competitivos. En simultáneo, el mercado de los trabajadores tiene niveles crecientes de fragmentación, lo que deviene en la profundización de este relevante segmento del sistema de salud argentino en una cobertura estratificada y desigual dentro del conjunto de los trabajadores.

A partir de la ley 23.661, del 5 de enero de 1989, que constituyó el Sistema Nacional de Seguros de Salud, se creó un fondo solidario de redistribución de los recursos del conjunto de las obras sociales de manera de equilibrar las diferencias económicas existentes entre las obras sociales de las asociaciones más redituables con aquellas que son sostenidas por los trabajadores de menores recursos. Es decir, que este fondo fue pensado como un esquema que promoviera la solidaridad y equidad entre el conjunto de trabajadores en cuanto al acceso a una cobertura de salud más igualitaria.

Los objetivos de este fondo han ido mutando en el tiempo, entre ellos se destaca que, a partir del año 2000, se incorpora la consolidación de seguros frente a prestaciones médicas de alta complejidad de elevados costos y alta frecuencia.

A través del decreto 492/1995<sup>2</sup> se creó el Plan Médico Obligatorio (PMO) que fijaba las obligaciones mínimas en términos de la cobertura que deben proveer las obras sociales. El PMO fue modificado después de la declaración de Emergencia Sanitaria<sup>3</sup> y la

2. Decreto 492/1995 Poder Ejecutivo nacional (PEN), 22 septiembre 1995. Obras Sociales Sindicales. Programa Médico Obligatorio - Reducción de aportes, publicada en el Boletín Oficial del 26 de septiembre de 1995, número 28.236, página 3.

3. Emergencia Sanitaria Nacional, decreto 486/2002, Buenos Aires, 12/3/2002.

1. [www.cronista.com.ar](http://www.cronista.com.ar).

crisis del 2001. Actualmente, se aplica el Plan Médico Obligatorio de Emergencia<sup>1</sup> (PMOE).

Sin embargo, habiendo pasado varios años de estar en este marco de emergencia, la lógica de este segmento del sistema de salud no se ha modificado en demasía. Ya que sigue anclada en un financiamiento procíclico y frágil, directamente vinculado a la evolución del mercado de empleo. El vigente régimen económico ya está mostrando límites no sólo en la creación de puestos de trabajo, sino en la mantención de los mismos. Por tanto, toda vez que siga perdiéndose la oportunidad de dar una solución integral y duradera a esta problemática se volverá a reiterar la crisis pasada que sufrieron particularmente, y aún sufren, estos sectores vulnerables. De otro modo, esta privatización in situ del acceso a la salud terminará profundizando la concentración de los centros de salud que disponen los sectores de la sociedad que tiene mayor capacidad de pago.

La actual modificación que se propone el decreto en cuestión va en línea con debilitar el instrumento por el cual es posible garantizar niveles mínimos de equidad y solidaridad entre los trabajadores, en lo que se refiere al acceso a las prestaciones de salud, priorizando los intereses particulares sobre el conjunto del sistema.

Un diseño de las políticas de salud debería atender tanto a la consolidación del financiamiento de la prestación, así como también a la recuperación de la característica universal que caracterizó el acceso a este tipo de derechos.

El cuadro que expusimos se agrava teniendo en cuenta que uno de los fundamentos del decreto es el desfase entre la norma y los salarios actuales. Cualquier pretensión de armonizar este fundamento con la exigencia de una urgencia no es más que un insulto a la inteligencia de todos los argentinos. Las últimas modificaciones de convenios colectivos en materia de remuneraciones, como es público y notorio, datan del mes de octubre del año 2008 (convenios homologados por resoluciones de la Secretaría de Trabajo números 1.538/08; 1.346/08; 1.347/08; 1.349/08; 1.406/08; 1.409/08; 131/08; 1.132/08; 1.338/08, entre otras) y en sentido estricto, no todas ellas importaron una modificación real en los salarios, dado que simplemente se limitaron a reconocer como remunerativo aquello que antes no lo era.

Por lo tanto, el PEN no podía dejar de conocer que, sin perjuicio de estas últimas modificaciones que, insistimos, datan de octubre del año 2008, los últimos cambios en materia de salarios fueron la fijación del salario mínimo en 1.200 pesos (agosto del año 2008) y la modificación de la Ley de Impuestos a las Ganancias,

sancionada el 18 de diciembre del año 2008, que importaría un incremento en los ingresos de una masa mínima de trabajadores (del orden del 5 %). Como se ve, las últimas reformas no han sido ni imprevistas ni accidentales. Así, tampoco resultan tan recientes, e incluso la última modificación (ley de ganancias) surge a instancias del propio PEN. Luego, es absolutamente injustificable como la necesidad de aumento de los salarios, que es un hecho conocido desde hace meses, puede fundamentar la urgencia y la necesidad de un decreto con contenido legislativo con el sabido costo en materia de calidad institucional que supone.

Lamentablemente, los inconvenientes de este decreto no se limitan a la violación de los requisitos del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional, sino que acarrea serios problemas de fondo que hacen a políticas de salud.

La ley 23.661 fue reglamentada en el año 1993, mediante el decreto 576/93, que luego sufrió al menos 9 modificaciones serias en su artículo 24, todas ellas por vía de decreto y, en algunos casos, incluso modificando el propio texto de la ley. Desde entonces, la discusión acerca de los destinos del Fondo de Redistribución Solidaria ha estado ausente de la agenda parlamentaria.

Por otra parte, la gestión de estos recursos es también ajena a la ciudadanía, dado que los organismos competentes han sido ineficaces en la elaboración de los informes correspondientes (conforme al texto de la ley 23.661). Prueba de ello es un informe realizado por la SIGEN, en agosto del año 2006, que señala "...que el control interno vigente en el circuito de otorgamiento de subsidios y/o reintegros de la APE resulta inadecuado, toda vez que presenta debilidades de relevancia a lo largo de todo el proceso, abarcando desde el ingreso y tratamiento cronológico de las solicitudes y su tramitación posterior hasta el análisis y seguimiento de las correspondientes rendiciones de cuentas. Esto último se evidencia especialmente en los montos pendientes de rendición que alcanzan cifras muy elevadas, algunas de ellas de antigua data" (extraído del proyecto de resolución de expediente<sup>2</sup> 2097-D.-2007 de Ríos y Gorbacz).

Cabe, por último, indicar que el binomio salarios-recursos destinados a las obras sociales no es ni nuevo ni original. El año pasado, 2008, también en fecha próxima a la apertura de paritarias, se llevó de 4.800 pesos a 6.750 pesos el límite salarial para el cálculo de aportes y contribuciones, quedando evidenciado que

1. Ministerio de Salud Pública, resolución 201/2002. Apruébase el Programa Médico Obligatorio de Emergencia (PMOE) integrado por el conjunto de prestaciones básicas esenciales garantizadas por los agentes del seguro de salud comprendidos en el artículo 1° de la ley 23.660, Buenos Aires, 9/4/2002.

2. Número de expediente 2097-D.-2007. Trámite Parlamentario N° 047 (10/5/2007). Sumario. Pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre los recursos destinados por el "Fondo Solidario de Redistribución". Firmantes: Ríos, María Fabiana; Gorbacz, Leonardo Ariel. También ver número de expediente 5.537-D.-2008. Trámite Parlamentario N° 134 (1°/10/2008). Sumario. Pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre el presupuesto total y ejecutado de la Administración de Programas Especiales - APE. Firmantes: Sánchez, Fernando.

los recursos destinados a las obras sociales son una variable en la negociación por aumento de salarios.

El legítimo reclamo de aumentos salariales no es ni puede ser satisfecho con el incremento de los recursos de las obras sociales aun cuando esto redunde en mejores prestaciones para los afiliados. Este tratamiento de la cuestión agota aquello debería incluir a toda la ciudadanía, al menos por medio del debate público de sus representantes, en una pequeña mesa de negociación que sólo involucra al PEN, a un sector del empresariado y a un sector de la dirigencia sindical. Esta práctica, repudiable en sí misma, se agrava considerablemente teniendo en cuenta que lo que se produce es una merma seria en los recursos de un fondo que, responsablemente administrado y adecuadamente controlado, permitiría aplicar principios de justicia distributiva en materia de salud, y extender las prestaciones médicas básicas a aquellos que se encuentran en absoluto estado de exclusión.

Se trata, como decíamos, de una cuestión, de políticas públicas y de derechos humanos fundamentales, que no puede quedar desconocida y ser suplantada por meros acuerdos con los sindicalistas aliados al gobierno y sus pedidos para mejorar las cajas de las obras sociales. Lamentablemente en esta ocasión ha sido este, y no una gestión republicana y responsable, el resultado de las diversas medidas que ha adoptado la presidencia.

Es hora de que el Congreso de la Nación y el Poder Ejecutivo en uso de sus facultades de remitir iniciativas legislativas, se aboque a un verdadero debate sobre las políticas de salud que deben adoptarse a los fines de cumplir con los deberes de garantizar el derecho a la salud contemplado en los diversos tratados de derechos humanos cuya jerarquía constitucional fuera reconocida por el artículo 75, inciso 22, de nuestra Constitución Nacional, en particular, del Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Estos son compromisos asumidos por el Estado argentino ante la comunidad internacional y deudas pendientes que mantiene con millones de ciudadanos.

En consecuencia, esta decisión u otras alternativas superadoras hubieran debido ser adoptadas mediante una ley en sentido formal y material y no mediante el decreto en análisis. Realmente no se logra entender el despropósito en que se ha incurrido, sólo para obtener un rédito político, cuando bien se pudo observar y cumplir plenamente lo que ordena nuestra Constitución Nacional.

Es decir, desde hace largo tiempo el oficialismo consideró que nos encontramos en una situación de emergencia sanitaria, y el gobierno prefirió usar la vía del decreto de necesidad y urgencia cuando nada obstaba a proceder con el trámite normal de formación y sanción de leyes. Más aún, tuvo tiempo de sobra

teniendo en cuenta la prórroga<sup>1</sup> de sesiones ordinarias y la cantidad de normas que se aprobaron en el plazo de menos de 20 días. En aquellas situaciones en las que hubo voluntad política de sancionar rápidamente una norma, el proyecto ingresaba, se dictaminaba en la misma semana y hasta se trataron dictámenes el mismo día que fueron emitidos. Por lo tanto, tampoco podría alegar la tardanza del Congreso en sancionar leyes, porque la experiencia de muchas de las aprobadas en el último semestre demuestra justamente lo contrario, fundamentalmente aquellas que fueron remitidas por el Poder Ejecutivo nacional.

La conclusión, luego del precedente análisis, es que el Poder Ejecutivo dictó el decreto de necesidad y urgencia, sometido a consideración, pese a que no era una cuestión absolutamente imprevisible de necesidad y urgencia, sino que pretendió obviar el trámite parlamentario ordinario de formación y sanción de leyes y mantener en su dominio las negociaciones con los dirigentes sindicales afines al gobierno, aun cuando ello implicara que tuviera que cometer una nueva violación a la Constitución Nacional, solamente por razones de mera conveniencia.

El avance ilegítimo sobre las instituciones reviste enorme gravedad, pues las soluciones deben buscarse y encontrarse justamente en el apego a las reglas constitucionales, y no en su ruptura. Sólo así podremos afirmar que estamos garantizando una verdadera ciudadanía en lo económico, social, cultural, civil y político, es decir, una ciudadanía plena, que este decreto de ninguna manera se propone.

Por los motivos expuestos aconsejamos rechazar la validez del decreto 10/09.

*Marcela V. Rodríguez.*

## ANTECEDENTE

### Mensaje del Poder Ejecutivo

Buenos Aires, 9 de enero de 2009.

*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 10 del 8 de enero de 2009, que en copia autenticada se acompaña.

Mensaje N° 3

SERGIO T. MASSA.

*María G. Ocaña.*

1. Recordemos que el 13 de noviembre de 2008, se firma el decreto 1.934/2008, por el cual se prorrogan las sesiones ordinarias del Congreso de la Nación, hasta el 31 de diciembre de 2008.

Buenos Aires, 8 de enero de 2009.

VISTO los decretos 486 del 12 de marzo de 2002 y 2.724 del 31 de diciembre de 2002 y 1.210 de 10 de diciembre de 2003 y las leyes 25.972, 26.077, 26.204, 26.339, 26.456 y,

CONSIDERANDO:

Que por las normas citadas en el visto se declaró la emergencia sanitaria nacional a los efectos de garantizar a la población argentina el acceso los bienes y servicios básicos para la conservación de la salud.

Que la ley 26.456 ha prorrogado dicha declaración de emergencia sanitaria nacional hasta el 31 de diciembre de 2009.

Que uno de los objetivos perseguidos por la declaración de emergencia sanitaria nacional lo constituye el asegurar a los beneficiarios del Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados y del Sistema Nacional del Seguro de Salud el acceso a las prestaciones médicas esenciales.

Que, en ese sentido, por el decreto 486/02 se estableció que en aquellos casos en los cuales la remuneración bruta del trabajador fuera igual o menor a los pesos mil (\$ 1.000) mensuales debía destinarse el noventa por ciento (90 %) de los aportes y contribuciones correspondientes a la orden de la obra social y el diez por ciento (10 %) restante al Fondo Solidario Redistribución, instituido por el artículo 22 de la ley 23.661 de creación del Sistema Nacional del Seguro de Salud.

Que, por el contrario, cuando la remuneración bruta del trabajo hubiera sido superior a los pesos mil (\$ 1.000) mensuales se estableció el quince por ciento (15 %) de los aportes y contribuciones debían ser dirigidos a dicho Fondo Solidario de Redistribución y el ochenta y cinco por ciento (85 %) a la obra social que corresponda.

Que en el caso de las obras sociales del personal de dirección las asociaciones profesionales de empresarios también se estableció como parámetro la remuneración bruta mensual de pesos mil (\$ 1.000) determinándose que en el caso de salarios iguales o inferiores a dicho límite, el porcentual de los aportes y contribuciones del trabajador en cuestión dirigidos al Fondo Solidario de Redistribución sería del quince por ciento (15 %) en tanto que en el caso de remuneraciones superiores a dicho límite el porcentual sería del veinte por ciento (20 %).

Que el tiempo transcurrido desde el establecimiento de este límite de pesos mil (\$ 1.000) y fundamentalmente la evolución de los niveles salariales han dejado desactualizado dicho umbral, desnaturalizándose la solución originaria que suponía que, en el caso de mejores remuneraciones, el porcentual a destinarse al Fondo Solidario de Redistribución debía ser mayor.

Que, en efecto, el porcentual más elevado de los aportes y contribuciones dirigidos al Fondo Solidario

de Redistribución que al momento de declararse la emergencia sanitaria nacional se encontraba reservada a las remuneraciones más altas, ha quedado en la actualidad extendido a todos los trabajadores, desnaturalizándose el objetivo perseguido por la norma de discriminar remuneraciones más altas a los fines de determinar la porción a ingresarse a dicho fondo.

Que esta distorsión detrae recursos de quienes son, de conformidad con lo establecido por el artículo 2° de la ley 23.661, los agentes del seguro de salud afectándose en última instancia a las prestaciones de salud a las que tienen derechos los beneficiarios contraponiéndose, en consecuencia, con los objetivos perseguidos con la declaración de la emergencia sanitaria nacional.

Que en dicho marco, resulta necesario fijar el nuevo valor de la remuneración bruta a los fines de lo dispuesto en los incisos *a)* y *b)* del artículo 19 de ley 23.660 y en el inciso *a)* del artículo 22 de la ley 23.661 con el objeto de asegurar a los beneficiarios del Sistema Nacional del Seguro de Salud las prestaciones médicas esenciales tal como lo exige el artículo 1°, inciso *d)* del decreto 486/02.

Que las circunstancias de necesidad y urgencia que determinan el dictado de esta medida configuran una situación excepcional que hace imposible seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución Nacional para la sanción de las leyes, a lo que se suma el período de receso en que se encuentra el Honorable Congreso de la Nación.

Que la Dirección General de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Salud ha tomado la intervención que le compete.

Que el presente se dicta en virtud de lo dispuesto en el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

Por ello,

*La presidenta de la Nación Argentina, en acuerdo general de ministros*

DECRETA:

Artículo 1° – Fíjase, a partir de la entrada en vigencia del presente, en la suma de pesos dos mil cuatrocientos (\$ 2.400) el importe de la remuneración bruta mensual a partir de la cual se deberá destinar el quince por ciento (15 %) de los aportes y contribuciones de los trabajadores y empleadores que se efectúan en los términos de la ley 23.660 con destino al Fondo Solidario de Redistribución establecido en el artículo 22 de la ley 23.661 debiendo destinarse el ochenta y cinco por ciento (85 %) restante a la obra social que corresponda. En todos aquellos casos en que las remuneraciones brutas mensuales fueran inferiores a la suma fijada en el presente artículo, se mantendrán los porcentuales del diez por ciento (10 %) y del noventa por ciento (90 %) con destino al Fondo Solidario de Redistribución y a la obra social que corresponda respectivamente.

Art. 2° – Fíjase, a partir de la entrada en vigencia del presente, en la suma de pesos dos mil cuatrocientos (\$ 2.400) el importe de la remuneración bruta mensual a partir de la cual se deberá destinar el veinte por ciento (20 %) de los aportes y contribuciones de los trabajadores y empleadores que se efectúen a las obras sociales del Personal de Dirección y de las Asociaciones Profesionales de Empresarios en los términos de la ley 23.660 con destino al Fondo Solidaria de Redistribución establecido en el artículo 22 de la ley 23.661 debiendo destinarse el ochenta por ciento (80 %) restante a la obra social que corresponda. En todos aquellos casos en que las remuneraciones brutas mensuales fueran inferiores a la suma fijada en el presente artículo, se mantendrán los porcentuales del quince por ciento (15 %) y del ochenta y cinco por ciento (85 %) con destino al Fondo Solidario de Redistribución y a la obra social que corresponda respectivamente.

Art. 3° – El presente decreto comenzará a regir para los aportes y contribuciones que se realicen en los términos de la ley 23.660 que correspondan a remuneraciones devengadas a partir del 1° de enero del año 2009.

Art. 4° – Facúltase al Ministerio de Salud para el dictado de las normas aclaratorias y complementarias necesarias para la ejecución del presente decreto.

Art. 5° – Dese cuenta a la Comisión Bicameral Permanente del Honorable Congreso de la Nación.

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

Decreto N° 10

CRISTINA F. DE KIRCHNER.

*María G. Ocaña. – Sergio T. Massa. – Julio M. De Vido. – Aníbal D. Fernández. – José L. S. Barañao. – Jorge E. Taiana. – Aníbal F. Randazzo. – Carlos R. Fernández. – Débora A. Giorgi.*

## VI

**DECLARACION DE VALIDEZ DEL DECRETO DEL PODER EJECUTIVO NACIONAL 90 DE FECHA 5 DE FEBRERO DE 2009 POR EL QUE SE ESTABLECE UN REGIMEN ADMINISTRATIVO PARA LA INSCRIPCION DE NACIMIENTOS DE NIÑOS NO INSCRITOS O EN TRAMITE**

**(Orden del Día N° 1.664)**

## I

### Dictamen de mayoría

*Honorable Cámara:*

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 referido al decreto del Poder Ejecutivo nacional 90 de fecha 5 de

febrero de 2009 mediante el cual se establece un régimen administrativo para la inscripción de nacimientos de niños no inscritos o en trámite a la fecha de entrada en vigencia de la ley 26.413.

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

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

1. Declarar la validez del decreto 90 de fecha 5 de febrero de 2009.

2. Comuníquese al Poder Ejecutivo.

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

Sala de la comisión, 19 de febrero de 2009.

*María C. Perceval. – Luis F. J. Cigogna. – Diana B. Conti. – Jorge A. Landau. – Nicolás A. Fernández. – Silvia E. Gallego. – Miguel A. Pichetto.*

## 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 1°.

La clásica doctrina de la división de los poderes, concebida por el movimiento constitucionalista como una de las técnicas más eficaces para la defensa de las libertades frente a los abusos gestados por la concentración del poder, y que 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.

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

A partir de la reforma, la facultad que la Constitución Nacional le atribuye excepcionalmente al Poder Ejecutivo, más allá de las posturas doctrinarias ha adquirido “carta de ciudadanía constitucional, por lo que

1. Joaquín V. González se pronunciaba a favor de la constitucionalidad de los decretos de necesidad y urgencia siempre que ellos sean sometidos a consideración del Honorable Congreso de la Nación. *Manual de la Constitución Argentina*, 1890.

En una postura distinta, se ubica Linares Quintana, siguiendo el criterio ortodoxo de que lo que no está previsto en la ley no se puede hacer.

ya no tiene sentido discutir si la procedencia de esta clase de reglamentos se apoya en el ensanche, o bien, en la superación de las fuentes constitucionales. En tal sentido, su validez constitucional encuentra apoyo expreso en el artículo 99, inciso 3, de la Constitución reformada”.<sup>1</sup>

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

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 consideraran las Cámaras. Una ley especial sancionada con la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara regulará el trámite y los alcances de la intervención del Congreso.”

CAPÍTULO CUARTO. *Atribuciones del Congreso*. Artículo 76: “Se prohíbe la delegación legislativa en el Poder Ejecutivo, salvo en materias determinadas de administración o de emergencia pública, con plazo fijado para su ejercicio y dentro de las bases de la delegación que el Congreso establezca.

”La caducidad resultante del transcurso del plazo previsto en el párrafo anterior no importará revisión

de las relaciones jurídicas nacidas al amparo de las normas dictadas en consecuencia de la delegación legislativa.”

CAPÍTULO QUINTO: *De la formación y sanción de las leyes*. Artículo 80: “Se reputa aprobado por el Poder Ejecutivo todo proyecto no devuelto en el término de diez días útiles. Los proyectos desechados parcialmente no podrán ser aprobados en la parte restante. Sin embargo, las partes no observadas solamente podrán ser promulgadas si tienen autonomía normativa y su aprobación parcial no altera el espíritu ni la unidad del proyecto sancionado por el Congreso. En este caso será de aplicación el procedimiento previsto para los decretos de necesidad y urgencia.”

CAPÍTULO CUARTO: *Del jefe de Gabinete y demás ministros del Poder Ejecutivo*: Artículo 100:

[...]

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

”13. Refrendar 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 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.

En este orden de ideas, es criterio de esta comisión plantear un criterio amplio al analizar las circunstancias de carácter excepcional que operan como supues-

1. Cassagne, Juan Carlos, “La configuración de la potestad reglamentaria”, *La Ley*, 2004-A, 1144.

to fáctico-jurídico-político que autoriza el empleo del instituto del decreto de necesidad y urgencia.

De Vega García afirma con acierto que la función del supuesto fáctico es doble, porque por una parte se constituye en la situación de hecho –la necesidad urgente– habilitante para que el Poder Ejecutivo pueda ejercer las facultades legislativas indispensables e inevitables para la solución de la crisis; por otro lado, esta situación de hecho se convierte también en condición de contenido de la norma de necesidad y urgencia, “porque parece lógico que sus preceptos contengan la respuesta más adecuada al supuesto que el gobierno alega al dictar este tipo de instrumentos”.<sup>1</sup>

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

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

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

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

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

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

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

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

La norma precitada establece como presupuesto para dictar decretos de necesidad y urgencia: la existencia de “circunstancias excepcionales” que “hacen imposible recorrer el procedimiento legislativo”.<sup>2</sup>

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

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

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

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

Estas circunstancias fácticas que debían configurarse eran:

“...una situación de grave riesgo social que 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 ésta [...] 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

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

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

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

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

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).

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

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

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

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

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

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

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

vo. 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<sup>o</sup>).

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

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

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

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

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

En este sentido, la CSJN considera que “se hace bajo condiciones de rigurosa excepcionalidad y con sujeción a exigencias materiales y formales, que cons-

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.



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

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

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

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

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

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

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

Los ministros Nazareno, Moliné O’Connor y López, que integraron la mayoría, coincidieron en la legitimidad de la medida, pues sostuvieron que “la ratificación del decreto de necesidad y urgencia 290/95 mediante el dictado de la ley 24.624 traduce, por parte

del Poder Legislativo, el reconocimiento de una situación de emergencia invocada por el Poder Ejecutivo para su sanción, a la vez que importa un concreto pronunciamiento del órgano legislativo a favor de la regularidad de dicha norma. Ese acto legislativo es expresión del control que –en uso de facultades privativas– compete al Congreso de la Nación conforme al artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional, pues la sanción de la ley 24.624 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°) que sea imposible dictar la ley mediante el trámite ordinario previsto por la Constitución, vale decir que las Cámaras del Congreso no puedan reunirse por circunstancias de fuerza mayor que lo impidan, o 2°) que la situación que requiere solución legislativa sea de una urgencia tal que deba ser remediada inmediatamente, en un plazo incompatible con el que demanda el trámite normal de las leyes. Esta última es la situación que debe entenderse presente en el caso...” (considerando 6°).

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

Fayt agregó que “en el caso concreto que nos ocupa, el Congreso Nacional, haciéndose cargo de su necesaria intervención en cuestiones de hondo y sensible contenido social –más allá de las implicancias presupuestarias que obviamente ostenta y que en última instancia son la razón misma de la medida– ha asumido esa intervención legitimadora, con lo que puede darse por satisfecho el recaudo constitucional antes indicado. Ello, claro está, no descarta sino refuerza el necesario control de constitucionalidad inherente al

1. “Risolfá 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.

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, Juan Carlos Cassagne 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”.<sup>1</sup>

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 ajustarse su cometido. Desde el punto de vista cuantitativo, constituyen la fuente de mayor importancia del derecho administrativo, habida cuenta de que no sólo 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.<sup>2</sup>

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 la cual el Poder Legislativo no puede inmiscuirse, como consecuencia del principio de separación de los poderes.<sup>3</sup>

Con la reforma constitucional de 1994 quedó supe- rado el debate doctrinario respecto de los reglamentos delegados,<sup>4</sup> al contemplar expresamente la delegación legislativa en el artículo 76.

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

Conforme el análisis realizado ut supra, este precepto faculta al Poder Ejecutivo a emitir decretos por razones de necesidad y urgencia, cuando se produzcan “circunstancias excepcionales” que “...hicieran imposible seguir los trámites previstos por esta Constitución para la sanción de las leyes y no se trate de normas que regulen materia penal, tributaria, electoral o el régimen de los partidos políticos”<sup>5</sup>

Por todo lo expuesto, es criterio de esta Comisión analizar en lo pertinente la existencia del supuesto

2. Clasificación desarrollada en Cassagne, Juan Carlos, “La configuración de la potestad reglamentaria”, *La Ley*, 2004-A, 1144.

3. Definición señalada en Cassagne, Juan Carlos, obra citada.

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

5. 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.

1. Cassagne, Juan Carlos, “La configuración de la potestad reglamentaria”, *La Ley*, 2004-A, 1144.

fáctico-jurídico-político que habilita el dictado de los instrumentos precitados por parte del Poder Ejecutivo, conforme a los requisitos establecidos expresamente por la Constitución Nacional en el artículo 99 inciso 3 –la existencia de circunstancias excepcionales que imposibiliten seguir el procedimiento legislativo ordinario y la necesidad y urgencia de suplir dicho trámite mediante un decreto– sumado esto, a los principios sentados por la jurisprudencia elaborada a través de los diferentes fallos de la Corte Suprema de la Nación, tales como la existencia de un grave riesgo social, asegurar la continuidad y vigencia de la unidad nacional y la protección de los intereses generales de la sociedad y no de determinados individuos.

## II. *Objeto*

Se somete a dictamen de esta comisión el decreto del Poder Ejecutivo nacional 90 de fecha 5 de febrero de 2009 mediante el cual se establece un régimen administrativo para la inscripción de nacimientos de niños no inscritos o en trámite a la fecha de entrada en vigencia de la ley 26.413.

### II.a. *Análisis del decreto*

El Poder Ejecutivo nacional ha dejado constancia en el último de los considerandos del citado decreto que él se dicta en uso de las atribuciones conferidas al Poder Ejecutivo nacional por el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

La ley 26.122, en el capítulo I, título III, se refiere a los dictámenes de la Comisión Bicameral Permanente respecto de los decretos de necesidad y urgencia estableciendo en su artículo 10 que esta comisión debe expedirse expresamente sobre la adecuación del decreto a los requisitos formales y sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado.

La lectura del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional permite distinguir como requisitos formales: *a)* la firma del señor presidente de la Nación; *b)* la firma de los señores ministros y del señor jefe de Gabinete de Ministros –dictado en acuerdo general de ministros y refrendado juntamente con el señor jefe de Gabinete de Ministros y *c)* la remisión del señor jefe de Gabinete de Ministros a la Comisión Bicameral Permanente, y como requisitos sustanciales: *a)* razones de necesidad y urgencia, y *b)* en orden a la materia, puede dictar normas de contenido típicamente legislativo, siempre que no trate materia penal, tributaria, electoral o el régimen de los partidos políticos.

El decreto 90/09 en consideración ha sido decidido en acuerdo general de ministros y refrendado por la señora presidenta de la Nación, doctora Cristina Fernández de Kirchner, el señor jefe de Gabinete de Ministros, don Sergio T. Massa y los señores ministros, de conformidad con el artículo 99, inciso 3, párrafo 3.

Asimismo, se encuentra cumplido el último requisito formal referido a la obligación del jefe de Gabinete de Ministros de someter la medida a consideración de

la Comisión Bicameral Permanente dentro de los 10 días.

Conforme al artículo 99, inciso 3, párrafo 4, se eleva el presente despacho en cumplimiento del plazo establecido.

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 él sea derogado formalmente por el Congreso.<sup>1</sup>

Corresponde a continuación analizar el cumplimiento de los requisitos sustanciales en el dictado del decreto 90/09.

El Poder Ejecutivo nacional deja constancia en los considerandos del precitado decreto que, mediante la ley 26.413 se establece que todos los actos o hechos que den origen, alteren o modifiquen el estado civil y la capacidad de las personas deberán inscribirse en los correspondientes registros de las provincias y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

En este sentido, el decreto ley 8.204/63, ratificado por ley 16.478 y sus modificatorias preveía en su artículo 28 que la inscripción de los nacimientos debería efectuarse dentro de un plazo no mayor a los cuarenta (40) días; mientras que el artículo 29 establecía que, vencido dicho plazo, y hasta el término de seis (6) años después del nacimiento, se admitiría la inscripción del mismo, por vía administrativa, cuando existieran causas justificadas acreditadas fehacientemente y con intervención obligada del ministerio público.

Es dable precisar que, el mencionado decreto ley fue derogado por el artículo 95 de la ley 26.413, la cual mantiene en su artículo 28 el plazo de cuarenta (40) días corridos para la inscripción de los nacimientos, y se dispone que, vencido ese plazo, se procederá a la inscripción de oficio, dentro de los veinte (20) días corridos, reduciéndose así sustancialmente el plazo de la inscripción subsidiaria que se estipulaba en el artículo 29 del decreto ley 8.204/63, ratificado por ley 16.478 y sus modificatorias.

Cabe destacar que la posibilidad de la inscripción de oficio de los nacimientos tiene la clara voluntad de incentivar la inscripción de los mismos evitando la necesidad de acudir a la vía judicial, de modo de garantizar el derecho fundamental a la identidad de las personas.

Por otra parte, mediante la ley 25.819 se dispuso por el término de un (1) año contado a partir de su pro-

1. Esta posición ha sido sostenida por autores como Bidart Campos, Pérez Hualde, Cassagne, 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.

mulgación, la suspensión de los plazos que se establecían en los artículos 28 y 29 del decreto ley 8.204/63, ratificado por ley 16.478 y sus modificatorias, a fin de posibilitar las inscripciones de nacimiento de aquellos menores de diez (10) años de edad, que no hubieren sido inscritos al momento de su sanción.

Luego, mediante la sanción de la ley 26.034 se prorrogó hasta el 3 de diciembre de 2005, la vigencia de la mencionada ley 25.819.

De este modo, y en consonancia con la política de Estado de incentivar y posibilitar el acceso al derecho a la identidad, es que resulta impostergable establecer una línea de acción, con carácter excepcional, a fin de asegurar el pleno goce y ejercicio del derecho a la identidad y la identificación de las personas.

En consecuencia, el Poder Ejecutivo nacional destaca en los considerandos del decreto objeto de análisis del presente dictamen que, debe tenerse en cuenta que, si bien es cierto que la inscripción de los nacimientos dentro de un corto plazo, contribuye entre otras cuestiones, a tener una estadística de la situación poblacional existente, no es menos cierto que la vigencia de plazos acotados conllevan a la obligación de recurrir a la vía judicial para obtener la inscripción de un nacimiento, en desmedro del derecho a la identidad del menor, dado que la falta de identificación oportuna priva al niño de un derecho subjetivo y personalísimo como es desarrollarse en su medio familiar y acceder, entre otros derechos, a la educación, la salud y la vivienda.

Cabe recordar que, en atención a la oportuna derogación del régimen subsidiario del artículo 29 del decreto ley 8.204/63, ratificado por ley 16.478 y sus modificatorias, también debe contemplarse la situación de aquellos niños de más de un (1) año de edad, respecto de los cuales aún no se ha iniciado el trámite de inscripción de nacimiento.

Es necesario entender que con motivo de la sanción de la ley 26.413 se impone un sistema de inscripciones de nacimiento diverso del anteriormente existente, que establece plazos de actuación totalmente acotados y modifica sustancialmente los supuestos de procedencia de la inscripción administrativa: no obstante se advierte claramente que la ley 26.413 tiene como finalidad imponer una mayor actividad a la administración pública y evitar el trámite judicial en la medida que instituye, para los nuevos nacimientos, la inscripción de oficio y la obligación de denuncia por parte de los profesionales de la salud intervinientes.

Por otro lado, dada la falta de normas transitorias en la ley 26.413 su aplicación debe llevarse a cabo de conformidad con lo establecido por el artículo 3º del Código Civil, motivo por el cual las nuevas normas afectarán “a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes”, debiéndose entender subsumidos en tal categorización a los nacimientos no inscritos o con trámite pendiente de inscripción.

Así, un sinnúmero de niños que podrían haber accedido a la inscripción por la vía administrativa a la luz del régimen instaurado por el decreto ley 8.204/63, de no adoptarse un sistema específico y excepcional como el que el decreto 90/09 establece, se verán obligados a acudir a la vía judicial para la obtención de su identificación, dado que los plazos que establece la nueva normativa son absolutamente diversos de los anteriores. En la misma situación debemos entender que se encuentran aquellos niños que si bien no encuadraban en el régimen del decreto ley 8.204/63 fueron incorporados al procedimiento de inscripción administrativa por las últimas “amnistías” establecidas por las leyes 25.819 y 26.034.

Que en el marco de actuación de la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia, dependiente del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, varios señores gobernadores provinciales han observado que la entrada en vigencia de la ley 26.413 no sólo les impide iniciar trámites para los supuestos de procedencia que contempla el régimen derogado sino que les impide culminar los iniciados con anterioridad.

Lo antes apuntado pone de manifiesto que resulta necesaria la implementación de un régimen transitorio y excepcional para la franja etaria de 1 a 12 años que permita la inscripción en la instancia administrativa, dado que de lo contrario, la puesta en marcha de la ley 26.413, que establece un estándar de efectivización superior al preexistente dejará un sinnúmero de situaciones sin solución y sin efectivización del derecho a la identidad, lo cual resultaría contrario al principio de efectividad de los derechos que establece el artículo 29 de la ley 26.061, en la medida que no aseguraría las medidas necesarias para el aseguramiento de la inscripción del nacimiento que resulta ser uno de los actos jurídicos más trascendentes en la garantía del goce del derecho a la identidad, cuyo resguardo está específicamente establecido por la ley 26.061 (artículos 11, 12 y 13).

De este modo, el decreto objeto de análisis, establece por el término de un (1) año contado a partir de la publicación del presente decreto y con carácter excepcional, prorrogable por un (1) año más, un régimen administrativo para la inscripción de nacimientos de niños de un (1) año a doce (12) años de edad, en los casos en que, a la fecha de entrada en vigencia de la ley 26.413, no hubiese sido inscrito su nacimiento o cuya inscripción estuviese aún en trámite.

Resulta preciso señalar que, simultáneamente a la inscripción del nacimiento, el oficial público procederá a adjudicar el correspondiente documento nacional de identidad en forma gratuita, debiendo asentar el número adjudicado en la partida de nacimiento, labrada de conformidad con las disposiciones del presente.

Por otra parte, se exime durante la vigencia del presente decreto, del pago de multas y de cualquier sanción a quienes hubieren incurrido en las infracciones previstas en el artículo 37 de la ley 17.671 y sus modificatorias.

En el mismo orden de ideas, los trámites de inscripción de nacimiento que se realicen durante la vigencia del presente decreto, estarán exentos de toda carga fiscal y eximidos del pago de la multa prevista en el artículo 91 de la ley 26.413.

No caben dudas que, desde un aspecto normativo y valorativo debe propenderse a la facilitación y remoción de obstáculos para la procedencia de la inscripción de nacimientos, con el fin de salvaguardar el derecho a la identidad de las personas, reconocido en los instrumentos internacionales de derechos humanos que forman parte de nuestro ordenamiento jurídico.

En este orden, el derecho a la identidad se encuentra protegido expresamente en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en la Convención Americana sobre Derechos Humanos y en la Convención sobre los Derechos del Niño, como asimismo en los artículos 11, 12 y 13 de la ley 26.061 referida a la protección integral de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

Asimismo, la inscripción y la documentación de los nacimientos ocurridos en el territorio de la Nación, permite al Estado nacional constituir un registro de datos que refleje todo su potencial humano, sin excepción ni discriminación.

Es importante destacar que, en la actualidad la falta de inscripción de nacimiento implicaría la inevitable necesidad de recurrir a un proceso judicial para lograr la misma, con la generación de dificultades, y mayores obstáculos, incluso geográficos, todo ello en detrimento de los sectores socialmente más vulnerables.

Resulta preciso señalar que, la tendencia internacional en la materia es proclive a extender los plazos y facilitar los requisitos de inscripción de los nacimientos a los efectos de lograr una plena registración de los mismos.

El Poder Ejecutivo nacional deja constancia que, por estrictas razones de igualdad ante la ley resulta procedente establecer con carácter de excepción, un régimen de inscripción en sede administrativa que contemple la situación de aquellos menores de un (1) año o más, no contemplados por la normativa vigente en la actualidad (ley 26.413).

La medida proyectada se fundamenta en la urgencia de evitar las excesivas demoras que padecen muchísimos niños, niñas y adolescentes para acceder al documento nacional de identidad, con todos los perjuicios que tal circunstancia les acarrea.

Las razones de necesidad y urgencia requeridas para habilitar la competencia del Poder Ejecutivo en materia legislativa han sido descritas en los considerandos del precitado decreto, configurando una circunstancia excepcional que hace imposible seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución Nacional para la sanción de las leyes, a lo que se suma el período de receso en que se encuentra el Honorable Congreso de la Nación.

El espíritu legislativo no ha variado atento a que, en definitiva, el Congreso en ejercicio de sus atribuciones constitucionales propias no ha adoptado decisiones diferentes en los puntos de política involucrados.<sup>1</sup>

En razón a la materia regulada en el presente decreto conforme se indicara ut supra, dichas medidas no incursionan en las materias expresamente prohibidas por la Constitución Nacional para tales actos –por no tratarse de materia penal, tributaria, electoral o el régimen de partidos políticos– verificándose el cumplimiento de los recaudos formales que la Carta Magna impone para ellos, encontrándose asimismo suficientemente acreditadas las razones de urgencia y excepcionalidad invocadas para su dictado.

### III. Conclusión

Por los fundamentos expuestos, encontrándose cumplidos en lo que respecta al dictado del decreto 90/09, los requisitos formales y sustanciales establecidos en el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional y de conformidad con los términos del artículo 10 de la ley 26.122, la comisión propone que se resuelva declarar expresamente la validez del decreto de necesidad y urgencia del Poder Ejecutivo nacional 90/09 de fecha 5 de febrero de 2009.

*María C. Perceval.*

## II

### Dictamen de minoría

#### Rechazo

*Honorable Cámara:*

La Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo (ley 26.122) ha considerado el mensaje del jefe de Gabinete de Ministros 6 del 2009 por medio del cual se comunica el dictado del decreto de necesidad y urgencia (DNU) 90/2009, y se lo remite para consideración y dictamen de esta comisión en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional y por los artículos 2º, 10 y 19 de la ley 26.122.

Por los fundamentos que se exponen en el informe acompañado, y por los que oportunamente ampliará el miembro informante, se aconseja la aprobación del siguiente

### Proyecto de resolución

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

1. Rechazar el decreto de necesidad y urgencia 90/2009 por falta de adecuación a los requisitos sus-

1. Ambos presupuestos han sido delineados como básicos para la validez de los DNU en el voto de la mayoría en el caso "Peralta". Corte Suprema de Justicia (*Fallos*, 313:1513, *La Ley*, 1990-D, 131).

tanciales establecidos constitucionalmente para su dictado, todo ello de conformidad con lo establecido por el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional y los artículos 10, 22 y 24 de la ley 26.122.

2. Comuníquese al Poder Ejecutivo (artículo 26 de la ley 26.122), juntamente con sus fundamentos.

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

Sala de la comisión, 19 de febrero de 2009.

*Oscar R. Agud. – Ernesto R. Sanz.*

## INFORME

### 1. Intervención legal

#### 1.1. La Comisión Bicameral y las Cámaras

El Congreso Nacional, luego de doce años de producida la última reforma constitucional, ha dado cumplimiento formal a la previsión del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional (CN) sobre los decretos de necesidad y urgencia (DNU), al sancionar la “ley especial” que rige el trámite y el alcance de la intervención del Congreso y conformar la Comisión Bicameral Permanente, recaudos ambos exigidos por dicha enmienda para dar validez a este tipo de normas.

La parte final de la norma dice: “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”.

“La especialidad otorga a la ley un relevante papel en cuanto a que su contenido es específico del instituto que regula y, en caso de antinomias con otras normas, se convierte en criterio para resolver dándole preferencia tal como ocurre con otros criterios como el jerárquico normativo o el cronológico.”<sup>1</sup>

Respecto de la intervención de las Cámaras y la Comisión Bicameral Permanente el artículo 99, inciso 3, en lo pertinente, dispone: “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...”.

El artículo 100, incisos 12 y 13, CN, lo siguiente: “Al jefe de Gabinete de Ministros, con responsabilidad política ante el Congreso de la Nación, le corresponde: [...] 12. Refrendar los decretos que ejercen facultades delegadas por el Congreso, los que estarán sujetos al control de la Comisión Bicameral Perma-

nente.” “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”.

Respecto de la intervención de la Comisión Bicameral Permanente el artículo 2º de la ley 26.122 establece: “La Comisión Bicameral Permanente prevista en los artículos 99, inciso 3; y 100, incisos 12 y 13 de la Constitución Nacional se rige por esta ley y las disposiciones de su reglamento interno; y tiene competencia para pronunciarse respecto de los decretos: a) de necesidad y urgencia; b) por delegación legislativa, y c) de promulgación parcial de leyes, dictados por el Poder Ejecutivo nacional en los términos de los artículos 99, inciso 3; 76, 80 y 100, incisos 12 y 13 de la Constitución Nacional”.

El artículo 10 de la ley citada dispone además: “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 expresamente sobre la adecuación del decreto a los requisitos formales y sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado. Para emitir dictamen, la Comisión Bicameral Permanente puede consultar a las comisiones permanentes competentes en función de la materia”.

Los siguientes artículos de la ley también refieren a las Cámaras y la Comisión Bicameral Permanente, en lo pertinente, de la siguiente manera:

“*Incumplimiento*”. “Artículo 18: En caso de que el jefe de Gabinete no remita en el plazo establecido a la Comisión Bicameral Permanente los decretos que reglamenta esta ley, dicha comisión se abocará de oficio a su tratamiento. Para ello, el plazo de diez días hábiles para dictaminar, se contará a partir del vencimiento del término establecido para la presentación del jefe de Gabinete.”

“*Despacho de la Comisión Bicameral Permanente*”. “Artículo 19: La Comisión Bicameral Permanente tiene un plazo de diez días hábiles contados desde la presentación efectuada por el jefe de Gabinete, para expedirse acerca del decreto sometido a su consideración y elevar el dictamen al plenario de cada una de las Cámaras. El dictamen de la comisión debe cumplir con los contenidos mínimos establecidos, según el decreto de que se trate, en los capítulos I, II, III del presente título”.

“*Tratamiento de oficio por las Cámaras*”. “Artículo 20: 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 de conformidad con lo establecido en los artículos 99, inciso 3, y 82 de la Constitución Nacional.”

1. Pérez Hualde, Alejandro. *Decretos de necesidad y urgencia: su ley especial. Derecho constitucional de la reforma de 1994 –II–*. Ed. Depalma, Buenos Aires, 1995, página 226 y siguientes.

“*Plenario.*” “Artículo 21: Elevado por la comisión el dictamen al plenario de ambas Cámaras, éstas deben darle inmediato y expreso tratamiento.”

“*Pronunciamento.*” “Artículo 22: Las Cámaras se pronuncian mediante sendas resoluciones. El rechazo o aprobación de los decretos deberá ser expreso conforme lo establecido en el artículo 82 de la Constitución Nacional.” “Cada Cámara comunicará a la otra su pronunciamiento de forma inmediata.”

En función de lo expuesto esta Comisión Bicameral actúa en el marco de su competencia ejerciendo su control y elevando su despacho,<sup>1</sup> respecto de lo actuado por el Poder Ejecutivo nacional, para su expreso tratamiento por el plenario de las Cámaras de acuerdo con lo dispuesto por la Constitución Nacional y la ley 26.122.

## 2. Análisis del DNU

El rechazo del DNU propuesto en el proyecto de resolución, y motivo del informe, se funda en las razones y consideraciones siguientes:

### 2.1. Consideraciones generales

2.1.1. En primer lugar es preciso destacar que el decreto ha sido dictado invocando el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

Sentado ello, y de acuerdo a las facultades conferidas al Poder Ejecutivo nacional por nuestra Carta Magna, corresponde expedirse de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 99, inciso 3, Constitución Nacional y los artículos 2º, 10 y 19 de la ley 26.122.

Textualmente el artículo 99 dice: “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.”

2.1.2. No caben dudas que el “presupuesto habilitante” para el dictado de un decreto de necesidad y urgencia ha de ser la existencia de una situación de excepcionalidad, traducida en la imposibilidad de seguir los trámites ordinarios para la sanción de las leyes, con lo cual resulta forzoso concluir que la crisis

política habilitante para el dictado de tales decretos ha de reflejarse y entenderse como una falta total de respuesta del Poder Legislativo ante una necesidad súbita e imperiosa de su intervención.

Entonces, será necesario que exista una “situación de grave riesgo social” que actúe como causa de justificación en sentido lato y que los “remedios” adoptados sean adecuados para atender a la misma, como que aquella situación haya hecho necesaria la creación de medidas súbitas. Por lo que no bastará una situación de crisis legislativa, sino que es preciso que esa crisis impida subsanar o atender con la inmediatez necesaria la situación de grave riesgo social, ante las circunstancias excepcionales que deben ser palmarias.

Recién cuando los indicadores sociales y de la realidad denotan la imperiosa necesidad de contar con un instrumento idóneo para paliar la situación (de “emergencia”), y siempre que no se invadan materias vedadas, se darán las circunstancias habilitantes o la permisión constitucional, restando –lógicamente– el mesurado análisis de cada previsión contenida en el “decreto” para observar si el mentado “instrumento” legal aprueba o no el llamado “test de razonabilidad”, como cualquier otro decreto ordinario del Poder Ejecutivo o ley sancionada por el Congreso.

2.1.3. Respecto del rol que debe cumplir el Congreso en el tratamiento de un decreto de necesidad y urgencia (DNU) que llegare a su seno, es de someterlo a lo que en la doctrina se ha denominado “control político” del decreto.

Habrán dos aspectos que el Congreso no podrá soslayar conforme la consagración constitucional: *a)* la necesidad de su intervención en la consideración de la norma de excepción; y *b)* la necesidad de que debe existir una manifestación expresa (de aprobación o rechazo) ya que el artículo 82 de la Constitución Nacional y el artículo 22 de la ley 26.122 excluyen todo intento de considerar convalidado un DNU por el mero silencio.

2.1.4. Por último diremos que la ley 26.122 (artículos 22 y 26) obliga al Congreso a resolver dentro de las alternativas de lo ordenado: aceptación o rechazo de la norma, impidiendo cualquier modificación del texto remitido.

Textualmente el artículo 23 ordena: “*Impedimento.* Artículo 23: Las cámaras no pueden introducir enmiendas, agregados o supresiones al texto del Poder Ejecutivo, debiendo circunscribirse a la aceptación o rechazo de la norma mediante el voto de la mayoría absoluta de los miembros presentes.”

### 2.2. Razones formales

El decreto de necesidad y urgencia, remitido por el jefe de Gabinete, que constituye el objeto de este análisis, establece lo siguiente:

DNU, número 90/2009, publicado en el Boletín Oficial del 10 de febrero de 2009, bajo el número 31591, página 2, dictado por el Poder Ejecutivo na-

1. “La comisión se limita a elevar su despacho que –como señala Bidart Campos– no resulta vinculante para el Congreso”. Bidart Campos, Germán, *Tratado elemental de derecho constitucional argentino*, tomo VI. *La reforma constitucional de 1994*, Ediar, Buenos Aires, 1995, página 444.

cional; establece por el plazo de un año un régimen administrativo para la inscripción de nacimientos de niños de un año a doce años de edad, en los casos en que, a la fecha de entrada en vigencia de la ley 26.413 –Registro del Estado Civil y Capacidad de las Personas–, no hubiese sido inscripto su nacimiento o cuya inscripción estuviese aún en trámite.

Asimismo, dispone que en forma simultánea con la inscripción del nacimiento el oficial público procederá a adjudicar el correspondiente documento nacional de identidad, el cual será gratuito.

Exime, durante la vigencia del DNU en análisis, del pago de multas y de sanción a quienes hubieren incurrido en las infracciones previstas en el artículo 37 de la ley 17.671 –Identificación, registro y clasificación del potencial humano nacional– y sus modificatorias.

Por último, otorga la posibilidad, a fin de implementar el sistema previsto en los artículos 33 y 34 de la ley 26.413, a los gobiernos provinciales de prorrogar su puesta en práctica hasta un máximo de ciento ochenta (180) días, corridos posteriores a la fecha de publicación del presente decreto.

2.2.1. De acuerdo con el artículo 10 de la citada ley 26.122 (“...El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la adecuación del decreto a los requisitos formales y sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado...”) es menester analizar si el DNU transcrito cumple con los requisitos formales y sustanciales para su emisión exigidos por la norma constitucional.

Respecto de lo primero, el final del tercer párrafo del artículo 99, inciso 3, Constitución Nacional dice: “...serán decididos en acuerdo general de ministros que deberán refrendarlos juntamente con el jefe de Gabinete de Ministros”.

El decreto de necesidad y urgencia, objeto de análisis, desde el punto de vista formal reúne y cumple a nuestro entender los requisitos exigidos por la Constitución Nacional y la ley especial para su aceptación. A saber:

– Cuenta con el acuerdo general de ministros, el refrendo de éstos y del jefe de Gabinete previstos como requisitos formales.

– El decreto ha sido presentado dentro del plazo previsto, que la Constitución Nacional otorga al jefe de Gabinete para hacerlo.

– La Comisión Bicameral ha verificado que el DNU ha sido publicado en el boletín oficial.

### 2.3. Razones sustanciales

Del citado artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional surge un principio general y una excepción, la cual analizaremos a continuación:

– *Principio general*: “El Poder Ejecutivo no podrá en ningún caso bajo pena de nulidad absoluta e insalvable, emitir disposiciones de carácter legislativo...”.

– *Excepción*: “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”.

La norma nos habla de “estado de necesidad”. Entendemos que se refiere a aquél caracterizado por un perfil fáctico (urgente necesidad) y por otro de carácter institucional (imposibilidad de recurrir a los trámites ordinarios para la sanción de las leyes).

En este sentido, existe consenso generalizado en exigir una situación de “necesidad y urgencia”.

“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.

Concretamente, la “necesidad y la urgencia” deben estar suficientemente fundadas y responder a circunstancias excepcionales, partiendo del principio sacramental de que las leyes deben ser dictadas por el Poder Legislativo.

Las razones que justifican el dictado de un reglamento de esta especie (necesidad y urgencia) deben existir, simultáneamente, en una situación que se caracteriza por: *a*) una necesidad que coloque al gobernante ante la decisión extrema de emitir normas para superar una grave crisis o situación que afecte la subsistencia y continuidad del Estado; o de grave riesgo social; en tal sentido, la emisión del acto ha de ser inevitable o imprescindible y su no dictado ser susceptible de generar consecuencias de muy difícil, si no imposible, reparación ulterior; *b*) una proporcionalidad adecuada entre la finalidad perseguida y las medidas que prescribe el reglamento; y *c*) la premura con que deben dictarse las normas para evitar o prevenir graves riesgos comunitarios.<sup>1</sup>

Resumiendo, para que el presidente pueda hacer uso de esta atribución exclusiva y excepcional que posee para dictar DNU, deben reunirse primeramente los siguientes requisitos: 1) concurrencia de circunstancias excepcionales que hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos para la sanción de las leyes; 2) que el objeto de la pretensión, la necesidad y la urgencia, no pueda satisfacerse por ley, y 3) que no se trate sobre las materias expresamente prohibidas por el texto constitucional.

Sometiendo a esta prueba (test) de constitucionalidad al DNU 90/2009 remitido a la Comisión Bicameral Permanente para su consideración, advertimos

1. Cassagne, Juan Carlos, “La configuración de la potestad reglamentaria”, *La Ley*, 2004-A, 1144.



que no reúne los requisitos sustanciales exigidos por la norma reglamentaria.

Resulta necesario destacar que si bien el decreto ha sido dictado cuando el Congreso no se encontraba en sesiones ordinarias, esta situación por sí sola no habilita, en forma alguna, al Poder Ejecutivo a dictar este tipo de normas de carácter excepcional.

Asimismo, véase que de los fundamentos invocados, se advierte que se intenta justificar el uso de una facultad excepcional –dictado de decretos de necesidad y urgencia– con argumentos que no cumplieran los requisitos para la legítima utilización de dicha facultad.

El DNU 90/2009 expresa: “Que la presente medida encuentra fundamento en la urgencia de evitar las excesivas demoras que padecen muchísimos niños, niñas y adolescentes para acceder al documento nacional de identidad, con todos los perjuicios que tal circunstancia les acarrea”.

Agrega: “Que la imperiosa necesidad de resolver la grave situación descripta configura una problemática que torna imposible el cumplimiento de los trámites ordinarios previstos por la Constitución Nacional, para la sanción de las leyes”.

Adviértase que el objeto del presente decreto no es un presupuesto habilitante para el dictado de un DNU. Del propio carácter excepcional de los decretos surge que el análisis sobre su utilización debe realizarse con un carácter sumamente restrictivo, toda vez que una interpretación amplia lesionaría el principio de división de poderes.

En efecto, el abuso de la potestad reglamentaria por parte del Poder Ejecutivo constituye una de las mayores fuentes de distorsión del principio de separación de poderes.

El dictado de disposiciones legislativas responde a una situación de excepcionalidad, y es ese el fundamento principal por el cual adoptamos una postura tan restrictiva.

Como fundamento de la medida se deben descartar los criterios de mera conveniencia, ajenos a circunstancias de extremas de necesidad, puesto que la Constitución no habilita a elegir discrecionalmente entre la sanción de una ley o la imposición más rápida de ciertos contenidos materiales por medio de un decreto.

En tal sentido sostiene Midón<sup>1</sup> “no es sólo la inactividad legislativa la que justifica que el Ejecutivo asuma roles congresionales: así, en circunstancias reputadas como normales es decir durante el receso de ambas Cámaras, el órgano legislativo registra las intermitencias propias de su funcionamiento y a nadie que éste en su sano juicio se le ocurre que ese intervalo, por sí solo, autoriza la producción de decretos de necesidad y urgencia”.

1. Midón, Mario A. R., *Decretos de necesidad y urgencia en la Constitución Nacional y los ordenamientos provinciales*, Ed. La Ley, 2001, Buenos Aires, página 85.

### 3. Conclusión

Debemos reflexionar políticamente sobre el dictado de estas normas de excepción.

El Poder Ejecutivo nacional ha sancionado este decreto de necesidad y urgencia en lugar de recurrir al trámite ordinario de las leyes, no existiendo, a nuestro criterio, esa urgencia. Si bien el DNU en estudio intenta encontrar justificación aludiendo a que circunstancias excepcionales imposibilitan seguir los trámites ordinarios previstos para la sanción de leyes.

La conclusión es que el Poder Ejecutivo no dictó el decreto de necesidad y urgencia apremiado por circunstancias excepcionales que justificaran la medida, sino por razones de conveniencia para resolver de manera más rápida la cuestión.

Es menester recordar que las justificaciones para un decreto de este tenor, son imprescindibles para el posterior análisis de constitucionalidad que debe realizarse sobre el mismo.

Por lo cual resulta de suma importancia tener en cuenta que se está haciendo uso de una atribución excepcional, sobre la que se debe hacer un control restrictivo, a los efectos de no configurar un abuso de la potestad legislativa.

Esta Comisión Bicameral no puede convalidar esta anomalía.

La convalidación por esta Comisión del decreto sometido a examen importa, sin duda, un avasallamiento a las facultades que el constituyente otorgó al Poder Legislativo.

Recordemos que nos encontramos frente a un acto complejo que requiere de la voluntad de dos órganos: el Poder Ejecutivo que lo dicta y el Poder Legislativo que tiene a su cargo el examen y control del decreto. A este último, como órgano de contralor, le compete pronunciarse sobre la concurrencia de los extremos que habilitan el ejercicio de esta facultad excepcional del Poder Ejecutivo: mérito, oportunidad y conveniencia de su contenido, y es quien ratificará o no la normativa dictada.

Para que el dictado de este tipo de normas sea considerado constitucionalmente válido, es menester que exista una situación de grave riesgo social. Nuestra Carta Magna, no habilita a elegir discrecionalmente entre el dictado de un decreto de necesidad y urgencia o una ley.

A mayor abundamiento, puede señalarse que en el fallo “Verrocchi, Ezio c/Administración Nacional de Aduanas”<sup>2</sup> nuestro máximo tribunal señaló que “el estado de necesidad puede estar fundado en una razón de fuerza mayor, sean acciones bélicas o calamidades naturales, que impida las sesiones ordinarias del Congreso que, en consecuencia, no pueda éste sesionar y

2. CSJN, Fallos, 322:1726, “Verrocchi, Ezio Daniel c/Poder Ejecutivo nacional, Administración Nacional de Aduanas s/acción de amparo”, sentencia del 19-8-1999.

sancionar leyes, y que para estos casos procede la utilización de este instituto”.

Por ello, toda vez que el decreto de necesidad y urgencia sometido a estudio, no cumple los requisitos sustanciales exigidos por la norma de aplicación y, con la finalidad de ejercer el debido control otorgado por la propia Constitución, es que ésta Comisión Bicameral Permanente no puede convalidar el dictado del mismo y en consecuencia propone su rechazo.

*Oscar R. Aguad. – Ernesto R. Sanz.*

### III

#### Dictamen de minoría

*Honorable Cámara:*

La Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo (Ley 26.122) ha considerado el mensaje del jefe de Gabinete de Ministros por medio del cual se comunica el dictado del decreto de necesidad y urgencia (DNU) 90/09 y se lo remite para estudio y dictamen de esta comisión en cumplimiento de lo dispuesto por los artículos 99, inciso 3; y 100, inciso 12, de la Constitución Nacional; y por los artículos 2º, 10 y 19 de la ley 26.122.

Por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, se aconseja el rechazo del decreto 90/09.

*Julián M. Obiglio.*

#### Proyecto de resolución

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

1. Rechazar el decreto de necesidad y urgencia 90/2009 dictado el día 5 del mes de febrero de 2009.
2. Comuníquese al Poder Ejecutivo.

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

Sala de la comisión, 19 de febrero de 2009.

*Julián M. Obiglio.*

#### INFORME

*Honorable Cámara:*

Tengo el agrado de dirigirme a vuestra honorabilidad a fin de someter a su consideración el presente dictamen respecto del decreto de necesidad y urgencia número 90, del 5 de febrero de 2009, por el cual el Poder Ejecutivo establece un régimen administrativo para la inscripción de niños no inscritos o en trámite a la fecha de entrada en vigencia de la ley 26.413.

El titular del Poder Ejecutivo dictó el decreto bajo análisis en uso de la atribución que le confiere el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional (como se expresó en el último considerando del mismo de-

creto); por lo que no cabe duda de que se trata de un decreto de necesidad y urgencia que, como tal, debe ser objeto de consideración y dictamen por parte de esta comisión (artículos 2º, 10, 19 y concordantes, ley 26.122).

#### 1. Algunas consideraciones

Para el análisis del decreto en cuestión es necesario partir del principio establecido en el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional, según el cual “el Poder Ejecutivo no podrá en ningún caso bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo” (segundo párrafo).

El principio es consecuencia, claro está, de la división de poderes que es inherente al carácter de república que la Constitución le asignó a nuestra Nación y a la existencia de un Congreso encargado de legislar (artículos 1º, 44 y concordantes). A juicio de Joaquín V. González (*Manual de la Constitución Argentina*, página 310, 26ª edición, Angel Estrada y Cía., Buenos Aires, 1971) la división de poderes es la forma de distribución de los poderes del Estado “más propia para el cumplimiento de los fines de todo gobierno”, siendo “la mejor manera de defender y garantizar” los derechos y libertades de los hombre “contra las tentativas de tiranía”. Ya la Corte Suprema de Justicia, al poco tiempo de entrar en funciones, expresó que “si la división de poderes no está plenamente asegurada, la forma republicana de gobierno es una ficción” (caso “Ramón Ríos y otros”, 1863, *Fallos*, 1:32).

Pero el principio de que el presidente no puede legislar admite, sin embargo, una excepción prevista en el siguiente párrafo del mismo artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional. Se prevé en esa norma, que “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 de régimen de los partidos políticos, podrá (el Poder Ejecutivo) dictar decretos de necesidad y urgencia, los que serán decididos en acuerdo general de ministros que deberán refrendarlos, juntamente con el jefe de Gabinete de Ministros”.

De manera tal que tenemos un principio rector muy fuerte –de acuerdo con el cual al Poder Ejecutivo le está vedado emitir disposiciones de carácter legislativo–, y una excepción en caso de circunstancias excepcionales que está contemplado en el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

En consecuencia, siendo el principio general la prohibición de legislar por parte del Ejecutivo y no la excepción, conforme surge del texto constitucional, corresponde aplicar un criterio restrictivo cuando se trata de juzgar la validez de decretos de necesidad y urgencia dictados por dicho Poder. (CSJ, *Fallos*, 322:1726, considerando 7º; en igual sentido: Gregorio Badeni, *Tratado de derecho constitucional*, tomo II, página 1259, Editorial La Ley, Avellaneda, 2004).

## 2. El decreto 90/09

El decreto bajo análisis se dictó como consecuencia del cambio sustancial en los plazos de inscripción de los nacimientos en el Registro de Estado Civil y Capacidad de las Personas –antes reglado por el decreto-ley 8.204/63, ratificado por la ley 16.478 y sus modificatorias–, producida por la entrada en vigencia de la ley 26.413 ( B.O. 6-10-08 ).

El cambio legislativo radica en que en la anterior normativa se estipulaba un plazo de 40 días para poder inscribir a los niños nacidos y acordaba que vencido dicho plazo y hasta el término de 6 años después del nacimiento se admitiera la inscripción del mismo por la vía administrativa, cuando hubieren causas justificadas y con la debida intervención del Ministerio Público. La ley 26.413 si bien mantiene el plazo inicial de 40 días corridos para la inscripción de los nacimientos, acorta el plazo de la inscripción posterior a esa fecha –que antes era de 6 años–, a 20 días corridos. Esto reduce sustancialmente el plazo estipulado en la normativa anterior.

Por otro lado el Poder Ejecutivo expresa que no está contemplada en la ley la situación de los niños que ya tienen más de un año de edad, pero que todavía no se ha iniciado su trámite de inscripción de nacimiento.

## 3. Análisis de los requisitos formales y sustanciales del decreto

Los recaudos formales previstos en la Constitución Nacional se encuentran cumplidos en el dictado del decreto 90/09, a saber: haber sido dictado en acuerdo general de ministros, ha sido firmado por el jefe de Gabinete de Ministros y este mismo funcionario lo ha remitido al Congreso. Asimismo las materias en las que versa el decreto no son de las expresamente vedadas por el artículo 99, inciso 3, párrafo tercero, de la Constitución Nacional.

En lo que hace a los recaudos sustanciales, es necesario (de acuerdo con la previsión constitucional –y para que ella no devenga letra muerta–) que en cada oportunidad en que esta comisión deba pronunciarse, se proceda a establecer –sin género alguno de duda–, si han existido las circunstancias excepcionales y la imposibilidad de cumplimiento de los trámites ordinarios para la sanción de las leyes que conforman lo que podríamos llamar las “condiciones de procedibilidad” a los fines del dictado del decreto de necesidad y urgencia de que se trate.

A este respecto, constituye un antecedente de consideración insoslayable el fallo de la Corte Suprema de Justicia que analizó con especial minuciosidad esta espinosa cuestión de hecho: el caso “Peralta” (27-12-1990, “Fallos”, 313:1513), aplicable al caso aunque el decisivo sea anterior a la reforma constitucional de 1994. En esa sentencia, el alto tribunal exigió, para justificar la procedencia de un decreto de necesidad y urgencia, la existencia de una “situación de grave riesgo social” (considerando 24), que pudiese en peligro “la

existencia misma de la Nación y el Estado” (considerando 26). Asimismo, tuvo en cuenta el “descalabro económico generalizado” y la necesidad de “asegurar la continuidad y vigencia de la unión nacional” (considerandos 33 a 35). Es decir que, a criterio del tribunal, sólo una situación de muy extrema gravedad e imposible de regular por los procedimientos normales justificaría la emisión de un decreto de necesidad y urgencia.

Por el contrario, en los considerandos del decreto en análisis el Ejecutivo realiza una breve explicación de la motivación del mismo que no alcanza a cumplir los requisitos sustantivos de los decretos de necesidad y urgencia, ni la conformación fáctica de los recaudos que justifican su dictado.

En este sentido, encontramos que éste no cumple con los recaudos sustanciales que se requieren para su dictado, ello debido a las razones que a continuación paso a esgrimir:

En primer lugar debo remarcar que la ley 26.413 dictada el 10 de septiembre de 2008, fue publicada de hecho en el Boletín Oficial el 6 de octubre de 2008. Que la ley 26.413 haya entrado en vigencia el primer día de octubre de 2008, y que ésta se pretenda modificar mediante un DNU que fue dictado 4 meses después de la promulgación de la ley, da cuenta de la falta real de la urgencia invocada, o lo que es peor, la total improvisación y torpeza en el manejo del tema por parte del Poder Ejecutivo quién, reitero, demoró más de 4 meses en darse cuenta de la problemática que invoca.

En igual sentido puedo afirmar que dado el tiempo transcurrido desde que entró en vigencia la ley que se pretende modificar, ésta podría haber sido objeto de revisión, sin ningún sobresalto, por parte del Poder Legislativo, dentro del período de sesiones ordinarias del año 2008.

Los fundamentos de la medida pueden compartirse o no, juzgarse noble o no, pero lo cierto es que la medida no fue dictada dentro del carril institucional que correspondía por manda de la propia Constitución Nacional, y de la jurisprudencia de la CSJN vigente en la materia.

Resulta importante considerar de que estamos tratando respecto del ejercicio por parte del Poder Ejecutivo de una atribución que no le es propia ni que puede revestir habitualidad ni ejercitarse justificándose someramente. Por lo tanto, y tal como más arriba se expusiera, si el criterio no fuera limitativo se correría el riesgo no ya de alterar y afectar gravemente el equilibrio de los poderes, confirmando atribuciones exorbitantes al presidente de la Nación y poniendo en riesgo las libertades individuales, sino de violentar la estructura y ordenamiento de los poderes del Estado. “...Se corre el riesgo, como alertó Sagüés, de vestir como decretos de necesidad y urgencia a simples o meros decretos de conveniencia...” (Comadira Julio R., *Derecho administrativo*, Lexis Nexis, Buenos Aires, 2003, página 239).

#### 4. Conclusión

La conclusión, luego del precedente análisis, es que el Poder Ejecutivo dictó el decreto de necesidad y urgencia número 90/09 sin que estuvieran reunidas las condiciones para ello y que, muy por el contrario, lo hizo por razones de mera conveniencia (sean electorales o de cualquier otro tipo), que es justamente lo que no debe hacer (CSJ, *Fallos*, 322:1726, considerando 9°).

Cabe hacer una salvedad respecto a fondo del asunto, es decir, la ampliación del plazo registral con la finalidad de posibilitar de manera rápida y ágil la inscripción de nuevos nacimientos evitando así las demoras generadas al recurrir a la vía judicial. Respecto a esto no podemos dejar de expresar que la medida nos parece en principio acertada, pero de ninguna manera se puede convalidar una medida que ha sido tomada por fuera de los mecanismos institucionales.

Desde el bloque al que pertenezco se acompañará toda medida responsable tendiente a mejorar y facilitar la vida y los derechos de todos los argentinos especialmente de aquellos más desprotegidos. Pero lo que no nunca podremos hacer, y menos desde esta Comisión Bicameral, es el convalidar el avasallamiento constitucional.

Por todas las razones expuestas, se aconseja el rechazo del decreto de necesidad y urgencia 90/2009, del 5 de febrero de 2009.

*Julián M. Obiglio.*

#### IV

#### Dictamen de minoría

*Honorable Cámara:*

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 referido al decreto del Poder Ejecutivo nacional 90, de fecha 5 de febrero de 2009, mediante el cual se establece un régimen administrativo para la inscripción de nacimientos de niños no inscritos o en trámite a la fecha de entrada en vigencia de la ley 26.413.

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

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

1. Declarar la invalidez del decreto del Poder Ejecutivo nacional 90, de fecha 5 de febrero de 2009.
2. Comunicarse al Poder Ejecutivo.

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

Sala de la comisión el día 19 de febrero de 2009.

*Marcela V. Rodríguez.*

#### INFORME

#### Introducción

En el diseño institucional plasmado en nuestra Constitución Nacional, que establece el principio de división de poderes, el Poder Ejecutivo no puede emitir disposiciones de carácter legislativo bajo pena de nulidad. Esta facultad recae, exclusivamente, en el Congreso de la Nación.

Como veremos, únicamente cuando éste no pueda cumplir su función o cuando circunstancias excepcionales hicieren imposible el abordaje de situaciones de extrema gravedad a través de su actuación, el Poder Ejecutivo podría excepcionalmente, y sujeto a convalidación por el Congreso, emitir decretos de carácter legislativo.

Con anterioridad a la reforma constitucional del año 1994, la Constitución Nacional vedaba esta posibilidad. El texto de nuestra Carta Magna expresaba que: “El Poder Ejecutivo no podrá en ningún caso bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo”.

A pesar de esta expresa prohibición constitucional, el constante dictado de los decretos de necesidad y urgencia se convirtió en una práctica habitual en clara afrenta al principio de división de poderes. Carlos Nino<sup>1</sup> sostuvo que “el sistema de gobierno argentino es un presidencialismo absolutamente hipertrofiado”. Esta peculiar configuración de nuestro diseño institucional surge tanto de disposiciones normativas como de desarrollos sociopolíticos. Así, luego de restaurada la democracia en 1983, tanto Alfonsín como Menem dictaron decretos de necesidad y urgencia, pero recién en la presidencia del segundo, ello se convirtió en una rutina constitucional. Antes se los había utilizado sólo para resolver profundas crisis<sup>2</sup> económicas y sociales.

Durante la presidencia de Menem, y antes de la reforma constitucional de 1994, la Corte Suprema de Justicia de la Nación, copada por una mayoría adicta al gobierno, convalidó el dictado de decretos de necesidad y urgencia. Así, en el recordado caso “Peralta”,<sup>3</sup> la Corte estableció como requisitos para la validez de estos decretos:

1. Nino, C., *Fundamentos de derecho constitucional*; Astrea, Buenos Aires, 2ª reimpresión, 2002, página 523.

2. Ver el caso, por ejemplo, del lanzamiento del Plan Austral durante la presidencia de Alfonsín.

3. CSJN, 27/12/1990, “Peralta, Luis A. y otro c/Estado nacional (Ministerio de Economía –Banco Central–)”; *La Ley*, 1991-C, 158.

i. La existencia de una situación de grave riesgo social que pusiese en peligro la existencia misma de la Nación y el Estado.

ii. La razonabilidad y proporcionalidad de las medidas dispuestas a través del decreto.

iii. La inexistencia de otros medios alternativos adecuados para lograr los fines buscados.

iv. La convalidación del Congreso.

Como se puede observar, el fallo “Peralta” asienta y confirma dos importantes cuestiones vinculadas entre sí: por un lado establece la validez de la práctica del dictado de los decretos de necesidad y urgencia; y por el otro, dispone que éste –su dictado– sólo tiene carácter excepcional y restringido a situaciones que importan una verdadera imposibilidad de resolver las emergencias a través del proceso legislativo ordinario.

Finalmente, la reforma constitucional incorporó al texto constitucional la facultad del Poder Ejecutivo de dictar estos decretos de tipo legislativo, regulando su alcance e incorporando claras limitaciones para acotar su uso.

Así, el artículo 99, inciso 3, comienza afirmando que “El Poder Ejecutivo de la Nación no podrá en ningún caso bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo”. Pero en el siguiente párrafo señala que “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 de necesidad y urgencia, los que serán decididos en acuerdo general de ministros que deberán refrendarlos, conjuntamente con el jefe de gabinetes de ministros”.

Como veremos en los siguientes acápites, el dictado de decretos de necesidad y urgencia se encuentra autorizado desde 1994, pero con límites sumamente precisos.

## I. *Requisitos sustantivos y formales para el dictado de los DNU*

### I.1. *Una interpretación restrictiva*

Una primera aclaración en torno a lo regulado por el artículo 99, inciso 3, es la obligatoriedad de su interpretación restrictiva.

En este sentido, cabe aclarar que la regla general y pauta interpretativa respecto de la potestad legislativa del Poder Ejecutivo es su total prohibición, bajo pena de nulidad absoluta e insanable. Únicamente en casos excepcionales le está permitido al Ejecutivo emitir disposiciones de este tipo, bajo estricto cumplimiento de los requisitos fijados en la propia Constitución.

Esta es la conclusión a la que se arriba de una lectura de las normas atinentes de nuestra Constitución,

especialmente si tenemos en cuenta un criterio sistemático de interpretación, de acuerdo con el cual, todas las normas del sistema que conforman la Constitución Nacional puedan ser interpretadas de manera que se concilien entre ellas. En este sentido, la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha señalado que la primera regla interpretativa es darle pleno efecto a la intención del legislador, computando la totalidad de sus preceptos de manera que armonicen con el ordenamiento jurídico restante, con los principios y garantías de la Constitución.<sup>1</sup>

Nuestra Carta Magna contiene varias disposiciones expresas en relación con la cuestión que nos ocupa. Una de ellas está contenida en el artículo 99, inciso 3, que comentaremos en detalle más adelante. La otra disposición es la contenida en el artículo 76 de la Constitución Nacional, que prohíbe la delegación legislativa en el Poder Ejecutivo, salvo en aquellas 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. Finalmente, otra norma a tener en cuenta en este análisis es la vieja cláusula de defensa de la democracia que está contenida en el artículo 29 de la Constitución Nacional en cuanto establece que “El Congreso no puede conceder al Ejecutivo nacional, ni las legislaturas provinciales a los gobernadores de provincia, facultades extraordinarias, ni la suma del poder público, ni otorgarles sumisiones o supremacías por los que la vida, el honor o la fortuna de los argentinos quede a merced del gobierno o persona alguna. Actos de esta naturaleza llevan consigo una nulidad insanable y sujetarán a los que lo formulen, consientan o firmen a la responsabilidad y pena de los infames traidores a la patria”.

Del juego sistemático de estas normas surge la interpretación correcta de la Constitución Nacional en esta materia. Así, tanto el artículo 76 como el artículo 99, inciso 3, establecen un principio prohibitivo expreso en materia de uso de atribuciones legislativas por parte del Ejecutivo. No puede el Poder Ejecutivo asumir funciones legislativas ni puede el Congreso delegar estas funciones. De esta prohibición genérica se desprende claramente que la interpretación debe ser en un sentido estricto, es decir, que en la duda debe estarse claramente por la prohibición y no por la habilitación. La habilitación, las materias y los contenidos allí especificados constituyen una excepción al principio prohibitivo expresado en los primeros párrafos de ambos artículos, y que, además, se encuentra plenamente reforzado y sancionado penalmente por el artículo 29 de la Constitución Nacional.

En este mismo sentido se ha expedido la Corte Suprema de Justicia. Así, en el caso “Verrocchi”,<sup>2</sup> la Corte admitió un planteo de inconstitucionalidad

1. Fallos, 281:147 y otros.

2. CSJN; 19-8-1999, “Verrocchi, Ezio c/Administración Nacional de Aduanas”, “La Ley”, 2000-A, 88.

formulado contra el decreto 770/96, que derogó la ley 18.017 y excluyó a quienes ganaban más de mil pesos del goce de los beneficios de las asignaciones familiares. Los magistrados Fayt, Belluscio y Bossert sostuvieron que “los constituyentes de 1994 no han eliminado el sistema de separación de las funciones del gobierno, que constituye uno de los contenidos esenciales de la forma republicana prevista en el artículo 1° de la Constitución Nacional... Considérese que la reforma fue fruto de la voluntad tendiente a lograr, entre otros objetivos, la atenuación del sistema presidencialista”.<sup>1</sup> Y agregaron: “El texto nuevo es elocuente [...] la admisión del ejercicio de facultades legislativas por parte del Poder Ejecutivo se hace bajo condiciones de rigurosa excepcionalidad y con sujeción a exigencias que constituyen una limitación y no una ampliación de la práctica seguida en el país, especialmente desde 1989”.<sup>2</sup>

En el caso “Guida”,<sup>3</sup> Petracchi<sup>4</sup> recordó la formulación de este principio general. Y eso mismo vuelve a suceder en la causa “Kupchik”,<sup>5</sup> en el voto de mayoría.<sup>6</sup>

Por último, la Corte Interamericana de Derechos Humanos también sostuvo una postura similar respecto a las facultades legislativas en cabeza del Poder Ejecutivo. Así, expresó que dichos actos son válidos siempre que “estén autorizadas por la propia Constitución, que se ejerzan dentro de los límites impuestos por ella y por la ley delegante, y que el ejercicio de la potestad delegada esté sujeto a controles eficaces, de manera que no desvirtúe, ni pueda utilizarse para desvirtuar, el carácter fundamental de los derechos y libertades protegidos por la Convención”.<sup>7</sup>

Aclarada la cuestión referida a cuál es el principio rector en la materia, corresponde evaluar los diversos requisitos, sustantivos y formales, que existen como prerequisite para la validez de los decretos de necesidad y urgencia.

## I.2. Requisitos sustantivos

### *Las “circunstancias excepcionales”*

El primer punto al que hace referencia nuestra Constitución es la situación fáctica que debe darse para la validez del dictado de los decretos de necesidad y urgencia.

Estas “circunstancias excepcionales” deben proyectarse consecuentemente en la imposibilidad de seguir

los trámites ordinarios previstos por la Constitución para la formación y sanción de las leyes.

La Corte Suprema, respecto a este requisito fáctico, ha sostenido en el caso “Video Club Dreams”<sup>8</sup> que “debe existir una situación de grave riesgo social”.<sup>9</sup> Con mayor detalle, Boggiano, en su voto concurrente, agregó que “la mera conveniencia de que por un mecanismo más eficaz se consiga un objetivo de gobierno en modo alguno justifica la franca violación de la separación de poderes.” Además, en los autos “Della Blanca”,<sup>10</sup> en los que el *a quo* había declarado inconstitucional el decreto 1.477/89, en lo relativo a la naturaleza no retributiva de los tickets canasta, el alto tribunal, con mayoría integrada por Fayt, Belluscio, Petracchi, Boggiano y Bossert, confirmó la decisión. Allí, recordó que el Poder Ejecutivo fue dotado de esta facultad “de modo excepcional, para conjurar situaciones límites o peligros de efectos catastróficos”, asegurando que “la única necesidad que justifica el ejercicio de tales poderes excepcionales es la de preservar la vida misma de la Nación y el Estado”.<sup>11</sup>

Sobre este punto, Quiroga Lavié sostuvo que “la norma viene, con toda claridad, a establecer que frente a una imposibilidad funcional por parte del Congreso para desempeñarse como tal, es que se puede utilizar el instrumento de excepción, pero no en el caso de que se trate de una imposibilidad política, por parte del Ejecutivo, de conseguir los votos de los representantes del pueblo a favor de una iniciativa legislativa suya”.<sup>12</sup>

Sólo casos de severos colapsos en la economía nacional que no permitirían sujetar al debate del Congreso Nacional las vías de solución, o supuestos de cierre del Congreso frente a situaciones de guerra u otro tipo de catástrofe que mantenga al Congreso cerrado o impida la espera del debate legislativo por inminencia y gravedad de los daños a reparar, habilitarían el dictado de decretos de este tipo.

La mera circunstancia crítica, entonces, no amerita el dictado de los DNU, si este supuesto fáctico no imposibilita el trámite ordinario de sanción de las leyes nacionales. Bidart Campos expresó que “es muy claro y elocuente; a la mención de excepcionalidad agrega palabras que no soportan tergiversaciones oportunistas; así, cuando dice que las circunstancias excepcionales hacen ‘imposible’ el seguimiento del procedimiento legislativo, hemos de entender que esta imposibilidad no alcanza a alojar una mera in-

1. Considerando 7°.

2. Considerando 8°.

3. CSJN, 2-6-2000; “Guida, Liliana c/Poder Ejecutivo”, *La Ley*, 2000-C, 828.

4. Considerando 8° de su disidencia.

5. CSJN, 17-3-1998, “Spak de Kupchik, Luisa y otro c/Banco Central y otro”, *Fallos*, 321:366.

6. Considerando 14.

7. Corte IDH, opinión consultiva OC-6/86; de 9 de mayo de 1986, párrafo 36.

8. CSJN, 6-6-1995, “Video Club Dreams c/Instituto Nacional de Cinematografía”, *La Ley*, 1995-D, 247.

9. Considerando 15.

10. CSJN, 24-11-1998, “Della Blanca, Luis E. y otro c/Industria Metalúrgica Pescarmona S.A.”, *La Ley*, 1999-B, 415.

11. Considerando 4°.

12. Quiroga Lavié, H., *Constitución Argentina comentada*, página 621.

conveniencia ni habilita a elegir discrecionalmente, por un puro criterio coyuntural y oportunista, entre la sanción de una ley y la emanación más rápida de un decreto”.<sup>1</sup>

Esta misma exigencia, en cuanto a las consecuencias de las circunstancias excepcionales también han sido exigidas por la Corte Suprema. Así, en el caso ya citado “Verrocchi”,<sup>2</sup> expresó que el estado de necesidad se presenta “... únicamente cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos por esta Constitución [...] Por lo tanto 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; o 2) que la situación que requiere 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 [...] Corresponde descartar criterios de mera conveniencia ajenos a circunstancias extremas de necesidad, puesto que la Constitución no habilita a elegir discrecionalmente entre la sanción de una ley o la imposición más rápida de ciertos contenidos materiales por medio de un decreto”.<sup>3</sup>

En el caso “Casime”<sup>4</sup> las disidencias de los doctores Fayt y Vázquez expresan que el decreto 1.285/99 –que modificó el régimen pesquero y estableció que esta reforma tendría vigencia por cuatro años– “trasunta una intolerable despreocupación respecto de uno de los requisitos referidos por la Constitución” –el relativo a la imposibilidad de seguir el trámite ordinario para la sanción de las leyes–, dado que “implica una clara voluntad de asumir con vocación de permanencia funciones que la Constitución le confía al Congreso”.

En la causa “Risolfá de Ocampo”,<sup>5</sup> el voto de Belluscio expresa que la “mera existencia de una crisis económica como la presentada no es suficiente para configurar las circunstancias excepcionales que determinan la imposibilidad de seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución para la formación y sanción de las leyes”.<sup>6</sup>

Por último, la Corte Suprema también ha sostenido que las circunstancias excepcionales deben ser reconocidas por el propio Congreso de la Nación.<sup>7</sup>

### *Las materias prohibidas*

El segundo punto que establece el artículo en cuestión es una prohibición absoluta para el dictado por el Poder Ejecutivo de DNU: nunca se podrán dictar decretos de necesidad y urgencia que regulen materia penal, tributaria, electoral o el régimen de partidos políticos. Tal como lo sostiene Balbín, “las materias vedadas constituyen una reserva legal, es decir, una actividad excluida”.<sup>8</sup> La prohibición de dictar decretos de urgencia de sustancia penal o tributaria tiene como objetivo reforzar el principio de legalidad, que en esos temas ya estaba asegurado en la Constitución (artículos 17 y 18 de la Constitución).

Por otro lado, las últimas dos prohibiciones –que repetimos, resultan absolutas– encuentran su razón de ser en la preservación de las reglas del proceso democrático y la competencia electoral.<sup>9</sup>

La Corte IDH, en el caso antes citado, ha seguido esta línea al expresar que a través del procedimiento democrático de sanción de leyes “no sólo se inviste a tales actos del asentimiento de la representación popular, sino que se permite a las minorías expresar su inconformidad, proponer iniciativas distintas, participar en la formación de la voluntad política o influir sobre la opinión pública para evitar que la mayoría actúe arbitrariamente”.<sup>10</sup> Y que “la reserva de ley para todos los actos de intervención en la esfera de la libertad, dentro del constitucionalismo democrático, es un elemento esencial para que los derechos del hombre puedan estar jurídicamente protegidos y existir plenamente en la realidad. Para que los principios de legalidad y reserva de ley constituyan una garantía efectiva de los derechos y libertades de la persona humana, se requiere no sólo su proclamación formal, sino la existencia de un régimen que garantice eficazmente su aplicación y un control adecuado del ejercicio de las competencias de los órganos”.<sup>11</sup>

### *I.3. La motivación*

El tercer requisito sustantivo se deriva del principio republicano de gobierno plasmado en el artículo 1° de

7. Fallos, 173:65.

8. Balbín, C., *Reglamentos delegados y de necesidad y urgencia*, La Ley, 2004, página 119.

9. Para ver un análisis pormenorizado de los casos en los que la Corte Suprema se ha expedido sobre la validez de los decretos de necesidad y urgencia respecto a las materias que éstos trataban, ver Ventura, A., “Los decretos de necesidad y urgencia: un salto a la vida constitucional”, *Revista Latinoamericana de Derecho*, N° 1.

10. Corte IDH, obra citada, párrafo 22.

11. Obra citada, párrafo 24.

1. Bidart Campos, Germán, *Tratado elemental de derecho constitucional argentino*, Ediar, Buenos Aires, 1995, tomo VI, página 433.

2. Obra citada.

3. Obra citada, considerando 9°.

4. CSJN, 20-2-2001, “Casime, Carlos A. c/Estado nacional”, *DT*, 2001-A, 775.

5. CSJN, “Risolfá de Ocampo, María J. c/Rojas, Julio C. y otros”, *Fallos*, 323:1934.

6. Considerando 7°.

la Constitución Nacional<sup>1</sup> y es la exigencia de la motivación que todo decreto de necesidad y urgencia debe tener para su legitimidad y legalidad.

Como la doctrina lo sostiene, la motivación “es la explicitación de cuáles son las circunstancias de hecho y de derecho que fundamentan la emanación del acto. Asimismo, esta motivación debe ser suficiente”<sup>2</sup> es decir, que no debe ser vaga o genérica. En este mismo sentido, Gordillo sostiene que “la garantía de la fundamentación del acto no es una cuestión secundaria, instrumental, prescindible, subsanable. Así como una sentencia no es tal si no está fundada en los hechos y en el derecho, la decisión administrativa inmotivada es abuso de poder, es arbitrariedad, sistema autoritario de gobierno, si no tiene la simple y humilde explicación que la coloca por debajo del derecho y no por encima de los hombres. Con base en los hechos del caso y no con invocaciones abstractas y genéricas aplicables a una serie indeterminada de casos”.<sup>3</sup>

Por esto mismo, tanto en el mensaje que da cuenta del dictado del decreto emitido por el Poder Ejecutivo, como en sus considerandos, se deben precisar siempre qué acontecimientos han producido la causa constitucional o hecho habilitante para su emisión, cuáles son los bienes que desea preservar a través de su dictado, las razones por las cuales no puede resolver la emergencia mediante mecanismos ordinarios y sí mediante el decreto que se emite.

Por otro lado, el cumplimiento de este requisito permitirá que el Poder Judicial controle la causa del acto, es decir, si existió una auténtica urgencia, por qué fue imposible superar la situación por medio del trámite legislativo ordinario, y si hubo una genuina necesidad de dictar la medida en forma inmediata.<sup>4</sup> Así, “la motivación se transforma en un principalísimo elemento para que la justicia controle la legitimidad y se traduce en un medio de prueba de primer orden para conocer la realidad del obrar de la administración”.<sup>5</sup>

También respecto a este requisito, la Corte ha hecho expresas consideraciones interpretativas. Así, en

1. “La Nación Argentina adopta para su gobierno la forma representativa republicana federal, según la establece la presente Constitución.”

2. Buj Montero, M., *El acto administrativo: elementos en Manual de derecho administrativo*, Farrando, I (coordinador), Depalma, 2000, Buenos Aires, página 197.

3. Gordillo, A., *Tratado de derecho administrativo*, tomo III, 9ª edición, Buenos Aires, F.D.A., 2007, página 13.

4. Hutchinson, T., “Los procedimientos de urgencia en el derecho administrativo argentino”, nota que forma parte del libro *Estudios jurídicos en memoria de Alberto Ramón Real*, Montevideo, Fundación de Cultura Universitaria, 1996, página 300.

5. Tawil, Guido Santiago y Monti, Laura Mercedes, *La motivación del acto administrativo*, Buenos Aires, Depalma, 1998, página 83. Cabe recordar que el artículo 7º de la Ley de Procedimientos Administrativos incorporó la motivación como uno de los requisitos esenciales del acto, cuya ausencia deriva en la nulidad.

“Video Club Dreams”<sup>6</sup> se sostuvo que los motivos que impulsaron el dictado del decreto 2.736/91 “no se exhiben como una respuesta a una situación de grave riesgo social que hiciera necesario el dictado de las medidas súbitas como las tratadas”. En “Sallago”,<sup>7</sup> Belluscio y Bossert sostuvieron que la “mera invocación que el decreto hace de la crisis de la marina mercante nacional, no basta para demostrar que ha sido imposible seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución para la sanción de las leyes en materia laboral”. En la causa “Smith”,<sup>8</sup> el voto concurrente de Fayt deja establecido que “tal afectación a los mentados principios constitucionales –se refiere a los que protegen el derecho de propiedad–, dada la gravedad que reviste y la ausencia de razones decisivas que justifiquen la exigencia legal que la provoca, no puede entenderse como fruto de una reglamentación razonable”.<sup>9</sup>

#### I.4. La razonabilidad

Como cuarto requisito, todo decreto de necesidad y urgencia debe ser razonable. En nuestro ordenamiento jurídico el control de constitucionalidad tiene numerosas facetas y pautas para su aplicación, entre las cuales se encuentra el estándar jurídico de la razonabilidad. Esto implica que toda vez que se ejerza el control judicial de razonabilidad sobre los actos estatales, no se está haciendo otra cosa que llevar adelante un tipo de control de constitucionalidad.

Este control exige verificar, objetivamente, una relación de proporcionalidad entre los medios empleados y el fin buscado con la medida y razonabilidad respecto de las circunstancias que dan lugar a su dictado. Tal como Bidart Campos lo sostuvo, la razonabilidad “exige que el ‘medio’ escogido para alcanzar un ‘fin’ válido guarde proporción y aptitud suficiente con ese fin, o bien, que se verifique una ‘razón’ valedera para fundar tal o cual acto de poder”.<sup>10</sup>

La Corte Suprema sostuvo esta idea en el caso “Sallago”,<sup>11</sup> donde la disidencia de Fayt señaló que el test de razonabilidad entre la emergencia y la disposición concreta comprende: “1) Que exista una situación de emergencia que imponga al Estado el deber de amparar los intereses vitales de la comunidad; 2) Que tenga como finalidad legítima la de proteger los intereses generales de la sociedad y no de determinados individuos; 3) Que la moratoria sea razonable, acordando un alivio justificado por las circunstancias; y

6. Obra citada.

7. Obra citada.

8. CSJN, 1-2-2002, “Banco de Galicia y Buenos Aires s/solicita intervención urgente en: Smith, Carlos c/PEN s/sumarísimo”, *La Ley*, 2002, 112.

9. Considerando 11.

10. Bidart Campos, G., obra citada, página 805.

11. CSJN, 10-10-199, “Sallago Alberto c/Astra CAPSA”, *La Ley*, 1998-C, 950.



4) Que su duración sea temporal y limitada al plazo indispensable para que desaparezcan las causas que hicieron necesaria la moratoria”.<sup>1</sup>

### I.5. *La temporalidad*

Por último, dado que el decreto sólo es válido ante la existencia de circunstancias excepcionales y dado que éstas tienen una perdurabilidad determinada (la emergencia es, por propia definición, temporal), el acto del Poder Ejecutivo debe tener una vigencia acotada, es decir, sujeta a término.

Ya en 1959 la Corte sostuvo, respecto a las medidas en emergencia, que “la emergencia dura el tiempo que duran las causas que la han originado”.<sup>2</sup>

La consecuencia práctica de esta exigencia es que el decreto debe fijar explícitamente el plazo temporal durante el cual tendrá vigencia, que será el que se presume razonablemente durará la emergencia o bien el indispensable para que desaparezcan las causas que hicieron necesaria la moratoria.

### I.6. *Requisitos formales: análisis de la ley 26.122*

Cuando se piensa en los roles que debe asumir el Poder Legislativo, tendemos a darle una mayor relevancia a la función de dictar leyes. Sin embargo, tal como lo sostiene el dictamen del Consejo por la Consolidación de la Democracia: “no se debe dejar de lado otros que tienen mucha trascendencia, como por ejemplo el rol de control sobre el Poder Ejecutivo.” Esta función “resulta indispensable para el correcto desarrollo de las instituciones estatales democráticas y las defensas de las garantías individuales”. En este mismo sentido, De Vergotini sostiene que el Parlamento cumple en las democracias dos funciones: la función de orientación política y la función de control.<sup>3</sup> Con relación a esta segunda función, “el contralor del gobierno por parte del Parlamento comprende, por cierto, la constitucionalidad y legalidad de sus actos”.<sup>4</sup>

Por tanto, existen condiciones de carácter formal o procedimental que debe cumplir el acto para que sea válido. Respecto a la función de control de los órganos de gobierno mencionada, el mismo artículo 99, inciso 3, prevé que “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”.

Por lo que resulta patente que dicho artículo le atribuye al Congreso Nacional el importantísimo deber de proteger el sistema republicano y la división de poderes y con esto aminorar el hiperpresidencialismo.

El Congreso Nacional, desoyendo el mandato constitucional, demoró 12 años la sanción de la norma que reglamenta la Comisión Bicameral Permanente encargada de controlar la legalidad de las disposiciones emitidas por el Poder Ejecutivo. La ley 26.122 merece severas críticas, que ponen en tela de juicio su constitucionalidad. Debe rechazarse firmemente la idea de que la Constitución ha dejado amplios márgenes a la ley reglamentaria para fijar el alcance y el trámite de la intervención parlamentaria. La regulación prevista en la Carta Magna debía respetar límites muy precisos, determinados por la división de poderes, el carácter restrictivo y excepcional del reconocimiento de las facultades legislativas al Ejecutivo y la prohibición tajante de todo tipo de sanción ficta, entre otros principios y reglas constitucionales. Cayuso sostiene que “tal tipo de reglamentación no podría sortear la tacha de inconstitucionalidad”.<sup>5</sup>

La ley 26.122 adolece de diversos problemas constitucionales, entre los que se destacan los siguientes:

#### 1. *Pronunciamiento de ambas Cámaras*

La Constitución Nacional ha establecido que el Poder Legislativo estará conformado de manera bicameral: la Cámara de Diputados y, la Cámara de Senadores. Una representa al pueblo de la Nación –y con ello el principio democrático– y la otra, a los estados locales resguardando, así, el sistema federal.<sup>6</sup> El bicameralismo permite una instancia de revisión más a las decisiones tomadas e implica un debate más amplio y representativo, con lo cual aquellas normas que surjan de esta mayor deliberación tendrán mayor legitimidad. Así, la Carta Magna establece en el artículo 78 que “Aprobado un proyecto de ley por la Cámara de su origen, pasa para su discusión a la otra Cámara. Aprobado por ambas, pasa al Poder Ejecutivo de la Nación para su examen; y si también obtiene su aprobación, lo promulga como ley” y en el artículo 82 que “La voluntad de cada Cámara debe manifestarse

5. Carlos Menem, por ejemplo, ha dictado desde el año 1989, 545 decretos de necesidad y urgencia. Fernando de la Rúa, a su vez, dictó entre los años 1999-2001, 73 decretos; y Néstor Kirchner, por último, 201 decretos entre los años 2003 y 2006. Para mayor detalle, ver Astarita, M., *El uso de decretos bajo el gobierno de Kirchner*; inédito.

6. Susana Cayuso, “La delegación legislativa, los decretos de necesidad y urgencia y la promulgación parcial. Control político real o aparente”, *La Ley*, 2006-D, 1435.

1. Considerando 4°.

2. CSJN; 15-5-1959, “Nadur, Amar c/Borelli, Francisco”.

3. De Vergotini; *Derecho constitucional comparado*, Madrid, 1987. Citado en Nino, C., obra citada, página 531.

4. Obra citada, página 535.

expresamente; se excluye, en todos los casos, la sanción tácita o ficta.”

Una interpretación armónica de ambos artículos permite concluir que, por un lado, se requiere el pronunciamiento expreso y positivo y, por otro, que ambas Cámaras deben pronunciarse. Pero la ley 26.122 determina que para que un DNU sea rechazado se requiere la voluntad afirmativa tanto de la Cámara de Diputados como de la de senadores. Así, el artículo 22 expresa que “Las Cámaras se pronuncian mediante sendas resoluciones. El rechazo o aprobación de los decretos deberá ser expreso conforme lo establecido en el artículo 82, CN. Cada Cámara comunicará a la otra su pronunciamiento de forma inmediata.” Y el artículo 24 expresa que “El rechazo por ambas Cámaras del Congreso del decreto de que se trate implica su derogación de acuerdo a lo que establece el artículo 2º del Código Civil, quedando a salvo los derechos adquiridos durante su vigencia”. Cabe preguntarse qué sucedería si una de las dos Cámaras se pronuncia a favor de la validez del decreto y la otra en su contra. La solución que parece aportar la ley 26.122 sería que dicho decreto es válido, contraviniendo la letra de la Constitución.<sup>1</sup>

En conclusión, la sanción de una ley bajo los procedimientos constitucionales requiere de la aprobación de ambas Cámaras, por lo que el tratamiento de los decretos de promulgación parcial debe cumplir con los mismos recaudos para ganar validez.

## 2. El silencio del Congreso Nacional

La otra cuestión que surge es sobre que sucedería si el Congreso no se pronuncia ni a favor ni en contra de la validez.

Volvamos a recordar el artículo 82 de la Constitución Nacional: “La voluntad de cada Cámara debe manifestarse expresamente; se excluye, en todos los casos, la sanción tácita o ficta”. La Constitución Nacional es clara al respecto: el silencio no puede ser considerado como voluntad positiva. Sostiene Quiroga Lavié que “La exigencia constitucional de manifestación expresa de la voluntad de las Cámaras, así como la prohibición de la sanción ficta, se aplica a toda la actividad que realicen aquéllas dentro de su competencia. Por ello la norma no especifica que se trata de la sanción de las leyes, sino que lo sostiene para ‘todos los casos’. Las resoluciones de ambas Cámaras o de las comisiones bicamerales, cuando estén habilitadas para ello, especialmente si ejercen la potestad de control de los actos del Ejecutivo, precisan también de manifestación expresa. [...] Frente a la clara prohibición constitucional de la sanción tácita de las leyes, no podrá inferirse un razonamiento ló-

gico de ninguna naturaleza dirigido a convalidar una habilitación legal en sentido contrario”.<sup>2</sup>

Pero la ley 26.122 establece en sus artículos 22 y 24 que “Las Cámaras se pronuncian mediante sendas resoluciones. El rechazo o aprobación de los decretos deberá ser expreso conforme lo establecido en el artículo 82 de la Constitución Nacional” y que “el rechazo por ambas Cámaras del Congreso del decreto de que se trate implica su derogación de acuerdo a lo que establece el artículo 2º del Código Civil, quedando a salvo los derechos adquiridos durante su vigencia”, respectivamente.

Se puede inferir que la voluntad política ha sido la de otorgarle al silencio un carácter convalidante, contrario a la norma constitucional.<sup>3</sup> Al respecto, Cayuso afirma que el principio que se desprende de la regla enunciada en el artículo transcrito, “es que no habiendo pronunciamiento expreso del órgano legislativo, sea ratificando o rechazando, los decretos pierden validez y son nulos de nulidad absoluta. La regla constitucional es la invalidez, salvo que se den determinadas condiciones, por lo tanto la disposición infraconstitucional que invierte el principio general es inconstitucional”.<sup>4</sup> En esta misma línea, María Angélica Gelli sostiene que el ‘silencio’ de las Cámaras o el rechazo de alguna de ellas “implicará la caducidad del decreto”, ya que “el silencio del Congreso no posee efecto convalidatorio”.<sup>5</sup>

Por último, es interesante resaltar que la interpretación sobre la validez del silencio como aprobación ficta o tácita es opuesta a la que rige en las constituciones de España, Italia y la de la Ciudad de Buenos Aires, por citar sólo unos casos, en las que si los decretos de necesidad y urgencia no son ratificados en un plazo determinado (en general de 30 o 60 días) pierden vigencia. Este criterio es el único compatible con el principio republicano de la división de poderes establecido en el primer artículo de la Constitución Nacional.<sup>6</sup>

## 3. Las limitaciones impuestas al Congreso Nacional

La ley 26.122 determina en su artículo 23 que “las Cámaras no pueden introducir enmiendas, agregados o supresiones al texto del Poder Ejecutivo, debiendo circunscribirse a la aceptación o rechazo de la norma mediante el voto de la mayoría absoluta de los miembros presentes”.

2. Obra citada.

3. Millón Quintana, J. y Mocoroa, J. M., “El presidencialismo sin *happy ending*. A propósito de la ley 26.122 y los decretos de necesidad y urgencia”; *JA*, 2007-I-1328.

4. Cayuso, “La delegación legislativa, los decretos de necesidad y urgencia y la promulgación parcial. Control político real o aparente”; *La Ley*, 2006-D, 1435.

5. Gelli, M. A., obra citada, pág. 697.

6. Pérez Sanmartino, Osvaldo A., “La reglamentación de los decretos de necesidad y urgencia. Un remedio peor que la enfermedad”; *La Ley*, Sup. Act. 17/8/2006, 1.

1. Gelli, M. A., *Constitución Nacional comentada y concordada*, La Ley, 2002, página 439.

Ante los supuestos fácticos que la Constitución habilita para el dictado de los decretos de necesidad y urgencia, resulta particularmente relevante la participación activa del Congreso Nacional, por ser el poder dotado de mayor legitimidad democrática y encontrarse en él representadas todas las perspectivas de la sociedad. Su intervención sin cortapisas es una barrera contra la discrecionalidad. Como dice Balbín, “la función del Congreso no puede quedar circunscripta solamente a la aprobación o derogación de los DNU, ya que como titular de la potestad legislativa y responsable del control sobre el Poder Ejecutivo, puede introducir modificaciones en su texto”.<sup>1</sup>

La participación del Congreso introduciendo enmiendas o modificaciones constituye la mejor forma de evitar una excesiva acumulación de facultades en el Ejecutivo y contribuye a la atenuación del presidencialismo exacerbado. Por otro lado, es la única forma de garantizar el debido respeto a las minorías parlamentarias. Por estas razones este artículo es inconstitucional.

## II. Subsistencia del control judicial de constitucionalidad

No está de más resaltar que el Poder Judicial preserva toda su potestad de controlar la constitucionalidad de la legislación dictada bajo delegación o por decretos de necesidad y urgencia. Por una parte, los jueces tienen el deber de someter la legislación en cuestión al escrutinio sobre su concordancia con la Constitución Nacional, como lo tienen respecto del resto de la legislación. Por otra parte, la propia ley 26.122 debe caer bajo el análisis cuidadoso de los magistrados, por tratarse de una norma que afecta delicados equilibrios de poder y regula trascendentes disposiciones constitucionales.

## III. Análisis en particular del decreto 10/09

El decreto 90/2009, dictado el 5 de febrero de 2009 y publicado en el B.O.<sup>2</sup> el 10 de febrero del mismo año, “establece un régimen administrativo para la inscripción de nacimientos de niños no inscriptos o en trámite a la fecha de entrada en vigencia de la ley 26.413”.

Se dicta alegando el ejercicio de las facultades conferidas por el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional sobre la base de “Que por otra parte, el Honorable Congreso de la Nación se encuentra actualmente en receso, motivo por el cual el Poder Ejecutivo nacional impulsa el presente acto” (considerando del cuestionado decreto).

1. Publicada en el Boletín Oficial del 6 de octubre de 2008, número 31.504, pág. 1.

2. Publicada en el Boletín Oficial. Recordemos que el 13 de noviembre de 2008 se firma el decreto 1.934/2008, por el cual se prorrogan las Sesiones Ordinarias del Congreso de la Nación hasta el 31 de diciembre de 2008.

La ley 26.413 sancionada el 10 de septiembre de 2008 fue promulgada de hecho el 1° de octubre de 2008, y publicada en el Boletín Oficial<sup>3</sup> recién el 6 de octubre de 2008 y, por lo tanto entró en vigencia a partir del 14 de octubre de 2008 (artículo 2° del Código Civil). Establece, entre otras cosas, el régimen de inscripción de nacimientos.

La ley 26.413, en el artículo 28, regula tres supuestos de inscripción, a saber:

– El ocurrido con intervención de los progenitores, dentro de los cuarenta días posteriores al nacimiento.

– El efectuado de oficio, dentro de los veinte días posteriores al plazo del supuesto anterior en el caso de que los progenitores no efectúen la inscripción.

– Sólo para casos de nacimientos ocurridos fuera de establecimientos médico-asistenciales sin intervención de profesional médico, el plazo es de un año con intervención del ministerio público.

El artículo 29 establece que, vencidos los plazos, la inscripción procederá por orden judicial y establece los requisitos a cumplir.

El decreto 90/09 intenta dar respuesta a aquellos casos de ausencia de inscripción anteriores a la ley 26.413.

Ahora bien, el artículo 1° del decreto en cuestión establece un régimen administrativo específico de inscripción para niños de 1 a 12 años. Entendemos que debería comprender a todos los casos de nacimientos anteriores al 14 de octubre de 2008, fecha de entrada en vigencia de la ley 26.413, debido a que la modificación sustancial respecto de la nueva obligación de inscribir de oficio a los niños nacidos y no inscriptos voluntariamente por sus progenitores rige sólo a partir de esa fecha. Es decir que un niño que nació el 20 de septiembre de 2008 en un centro asistencial de salud y cuyos padres no lo inscribieron por propia voluntad no será registrado de oficio, porque al momento de su nacimiento no existía la obligación de tomar los recaudos que la ley establece en sus artículos 33 y 34 y que facilitan la inscripción de oficio. Y no ingresa en ninguno de los supuestos establecidos en el artículo 28 de la ley 26.413, razón por la cual su inscripción debería hacerse por vía judicial, situación que intenta evitar el decreto 90/09.

La ley 26.413 derogó el decreto-ley 8.204/63, ratificado por ley 16.478 y sus modificatorias, es por ello que aquellos casos que con anterioridad a la sanción de la nueva norma podían efectuar la inscripción por vía administrativa por encontrarse dentro de los requisitos previstos en el artículo 29 de la norma derogada desde la vigencia de la ley 26.413, ya no pueden hacerlo.

A los fines de asegurar el pleno goce y ejercicio del derecho a la identidad y la identificación de personas,

3. Publicada en el Boletín Oficial del 6 de octubre de 2008, número 31.504, pág. 1.

el decreto cuestionado propone establecer con carácter excepcional un régimen de inscripción por vía administrativa para niños entre uno (1) y doce (12) años. Este recorte en la franja etaria abarcada por el régimen de excepción resulta caprichoso y no encontramos ninguna razón normativa que justifique dicho recorte. Tampoco existen en los fundamentos del decreto ninguna razón explícita sobre esta decisión.

Si el objetivo es satisfacer el derecho a la identidad como un derecho universal de todos los niños y de este modo cumplir con las responsabilidades internacionales asumidas en la Convención sobre los Derechos del Niño, y con la normativa interna vigente en la materia (artículos 11, 12 y 13 de la ley 26.061) la franja debería extenderse a todos los niños no inscriptos nacidos antes de la ley 26.413 hasta los dieciocho (18) años de edad.

Si el objetivo es atender la situación de casos que en el régimen anterior tendrían un tratamiento diferente al actual régimen, la excepción debería acotarse a niños y niñas no inscriptos nacidos entre el 14 de octubre de 2002 y el 14 de octubre de 2008. Aquellos niños y niñas nacidos con anterioridad al 14 de octubre de 2002, previo a la vigencia de la ley 26.413, ya debían realizar el trámite por vía judicial.

No se entiende ni se justifica de modo alguno la urgencia y la necesidad de generar este régimen de excepción para la inscripción de personas forzando el sistema institucional. Máxime si tenemos en cuenta que la promulgación de la ley se efectuó de hecho el 1 de octubre de 2008 y fue publicada cinco días después, es decir el 6 de octubre de 2008. Qué sucedió con la urgencia que el tema amerita entre el 14 de octubre de 2008 (fecha de entrada en vigencia de la ley 26.413) y el 5-2-2009. Entre el 14 de octubre de 2008 y el 31 de diciembre de 2008 el Congreso de la Nación se encontraba en período de sesiones ordinarias y con plena capacidad de corregir una situación provocada por una ley que fue aprobada por unanimidad, lo que demuestra un verdadero consenso e interés en el tema.

El artículo 10 del decreto 90/09 establece que “a los efectos de implementar el sistema previsto en los artículos 33 y 34 de la ley 26.413, los gobiernos provinciales podrán, en caso de necesidad, prorrogar su puesta en práctica hasta un máximo de ciento ochenta (180) días corridos posteriores a la fecha de publicación del presente”. Los artículos 33 y 34 de la ley 26.413 determinan cómo deben confeccionarse los formularios prenumerados del “Certificado médico de nacimiento” lo cual permite la inscripción de oficio, es decir, el cambio sustancial de la nueva legislación respecto de la situación anterior a la vigencia de la ley 26.413. El Poder Ejecutivo asume la potestad no sólo de crear un nuevo régimen para las situaciones previas sino que además suspende, y no prorroga como dice el texto del decreto, la aplicación de una ley. Los artículos mencionados, así como

el resto del texto de la ley 26.413, se encontraba en plena vigencia desde el 14 de octubre de 2008, por lo que la supuesta prórroga de la implementación de los artículos 33 y 34 a partir de la fecha de publicación del decreto 90/09 es en realidad una suspensión en la vigencia de la ley, y entendemos que no existe ninguna justificación normativa que permita al Poder Ejecutivo abrogarse tal decisión.

Compartimos la necesidad de generar un régimen excepcional para la inscripción administrativa de aquellos niños que habiendo nacido con anterioridad a la entrada en vigencia de la ley 26.413 y habiéndose vencido los plazos no hayan sido inscriptos. Pero consideramos que este régimen debe ser establecido por ley.

Sin perjuicio de ello, entendemos que dicho régimen debe ser acompañado por campañas de detección de niños y niñas no inscriptos, acompañamiento para la realización del trámite y solventar gastos de traslados a efectos de realizar los trámites necesarios. Si reconocemos que los casos de no inscripción son producto de situaciones de alta vulnerabilidad social, debemos procurar reducir los efectos de esa vulnerabilidad y acortar la distancia con las instituciones. Esta sí es una facultad que debería ejercer el Poder Ejecutivo nacional para asegurar el pleno goce y ejercicio al derecho a la identidad y que, sin embargo, no ejecuta.

El acceso a la documentación que acredita la identidad de una persona es uno de los aspectos del derecho a la identidad, por lo tanto, resulta llamativo que el Poder Ejecutivo nacional se atribuya las responsabilidades propias de otro poder en un tema en el cual él mismo se encuentra en mora con la sociedad, según los propios datos aportados por la funcionaria a cargo del Registro Nacional de las Personas tienen un retraso de 300 mil documentos sin entregar.<sup>1</sup>

### III.1. *Violación al artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional*

No había obstáculo para que oportunamente se hubiera mandado un mensaje y el respectivo proyecto de ley al Congreso de la Nación. Nada obstaba a seguir el trámite ordinario de formación y sanción de las leyes.

Tal como lo sostuvimos, un requisito sustantivo de los decretos de necesidad y urgencia se deriva del principio republicano de gobierno plasmado en el artículo 1º de la Constitución Nacional<sup>2</sup> y es la exigencia de la motivación que todo decreto de necesidad y urgencia debe tener para su legitimidad y legalidad.

Reiteramos, la motivación “es la explicitación de cuáles son las circunstancias de hecho y de derecho que fundamentan la emanación del acto. Asimismo,

1. Ver edición impresa del diario *Crítica*, sección Sociedad, pág. 28, 15/2/2009.

2. “La Nación Argentina adopta para su gobierno la forma representativa republicana federal, según la establece la presente Constitución.”

esta motivación debe ser suficiente”,<sup>1</sup> es decir, que no debe ser vaga o genérica. En este mismo sentido, Gordillo sostiene que “la garantía de la fundamentación del acto no es una cuestión secundaria, instrumental, prescindible, subsanable. Así como una sentencia no es tal si no está fundada en los hechos y en el derecho, la decisión administrativa inmotivada es abuso de poder, es arbitrariedad, sistema autoritario de gobierno, si no tiene la simple y humilde explicación que la coloca por debajo del derecho y no por encima de los hombres. Con base en los hechos del caso y no con invocaciones abstractas y genéricas aplicables a una serie indeterminada de casos”.<sup>2</sup>

En este caso, que el decreto en sus considerandos simplemente diga: “Que la imperiosa necesidad de resolver la grave situación descripta configura una problemática que torna imposible el cumplimiento de los trámites ordinarios previstos por la Constitución Nacional, para la sanción de las leyes” y “Que la imperiosa necesidad de resolver la grave situación descripta configura una problemática que torna imposible el cumplimiento de los trámites ordinarios previstos por la Constitución Nacional, para la sanción de las leyes”. No es una motivación ni fundamentación suficiente respecto de que se trata de una cuestión de necesidad y urgencia que no permitía seguir el trámite ordinario de formación y sanción de leyes. Decir que algo es urgente no lo torna urgente, se deben dar los motivos fácticos que justifican dicha urgencia.

Más grave aún es el contenido del considerando siguiente: “Que por otra parte, el Honorable Congreso de la Nación se encuentra actualmente en receso, motivo por el cual el Poder Ejecutivo nacional impulsa el presente acto”. No puede encontrarse razón alguna para justificar el olvido de la Presidencia sobre su atribución para convocar a sesiones extraordinarias si la situación lo ameritara.

Recordamos, entonces el artículo 99, inciso 9, de la Constitución Nacional:<sup>3</sup> “Prorroga las sesiones ordinarias del Congreso, o lo convoca a sesiones extraordinarias, cuando un grave interés de orden o de progreso lo requiera” (Capítulo tercero: Atribuciones del Poder Ejecutivo).

Además, el mismo día del dictado del presente decreto, 5 de febrero de 2009, la oposición reclama al Ejecutivo la convocatoria a sesiones extraordinarias, constatable, conforme una simple lectura de los medios de comunicación gráficos.

El día 5 de febrero de 2009, el diario *Página/12*<sup>4</sup> publicó una nota titulada “La oposición le reclamó a Cristina Fernández de Kirchner que convoque a extraordinarias”. En uno de sus párrafos se señala que “Es inaceptable que en el marco de esta crisis el Congreso no trabaje. Desde el inicio de la democracia no hubo ningún año en el que no se convocara a extraordinarias”. El diario *Clarín* también refiere a la misma cuestión: “Le pedimos al gobierno que abra urgentemente el Congreso y que llame a sesiones extraordinarias para tratar la crisis económica.”

Pero desde el día anterior (4 de febrero), *La Nación*,<sup>5</sup> adelanta que: “Piden a la presidenta que convoque a sesiones extraordinarias por la crisis”. Se manifiesta que “reclamaron a Cristina Kirchner que convoque a sesiones extraordinarias en el Congreso para tratar la grave situación económica”. También, ese mismo día, la edición de *Clarín*,<sup>6</sup> informa que: “Asimismo, exigieron al gobierno que convoque a sesiones extraordinarias para debatir las iniciativas. Algo que, por ahora, parece que no va a suceder. Quieren silenciar al Congreso”.

Pero, además, con la misma fecha del dictado del decreto 90/09, 5 de febrero, son dictados tres proyectos de ley que son remitidos a la Cámara de Diputados para su tratamiento. Son los expedientes<sup>7</sup> 44-P.E.-2008, 45-P.E.-2008, 46-P.E.-2008, según Trámite Parlamentario N° 186.

A partir de los datos y argumentos vertidos en el presente dictamen, consideramos que es muy imposible encontrar una causa súbita, urgente, imprevista e impostergerable que justifique la emisión de este decreto de necesidad y urgencia. Por lo menos, ello no surge de los considerandos que pretenden fundamentar el dictado del propio decreto.

La gravedad de la cuestión constitucional se incrementa toda vez que el contenido del decreto plantea

4. Jueves, 5 de febrero de 2009, la nota completa puede leerse en [www.pagina12.com.ar](http://www.pagina12.com.ar)

5. La nota completa puede leerse en [www.lanacion.com](http://www.lanacion.com).

6. Idem en [www.clarin.com](http://www.clarin.com).

7. Mensaje 86 del 5 de febrero de 2009 y proyecto de ley por el cual se aplica el sistema de pago previsto en la ley 26.167, modificatoria de la ley 25.798 de creación del sistema de refinanciación hipotecaria, a deudores de acreedores privados que cuenten con sentencia firme y basada en autoridad de cosa juzgada, mediante la cual se declare la inconstitucionalidad, inoponibilidad y/o inaplicabilidad del mencionado sistema (44-P.E.-2008), Justicia / Presupuesto y Hacienda. Mensaje 87 del 5 de febrero de 2009 y proyecto de ley por el cual se modifica el artículo 24 del decreto ley 1.285/58, de organización de la Justicia Nacional, sobre competencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación (45-P.E.-2008), Justicia. Mensaje 88 del 5 de febrero de 2009 y proyecto de ley por el cual se extienden los beneficios previstos en las leyes 16.443 y 20.774, de promoción al grado inmediato superior al personal de las fuerzas de seguridad incapacitado o muerto en acto de servicio, a los efectivos de Gendarmería Nacional y de Prefectura Naval Argentina (46-P.E.-2008), Seguridad Interior / Presupuesto y Hacienda.

1. Buj Montero, M., “El acto administrativo: elementos” en *Manual de derecho administrativo*, Farrando, I (coordinador), Depalma, 2000, Buenos Aires, pág. 197.

2. Gordillo, A., *Tratado de derecho administrativo*, tomo III, 9ª edición, Buenos Aires, F.D.A., 2007, pág. 13.

3. Constitución de la Nación Argentina. Ley 24.430. Ordénase la publicación del texto oficial de la Constitución Nacional (sancionada en 1853 con las reformas de los años 1860, 1866, 1898, 1957 y 1994). Sancionada: diciembre 15 de 1994. Promulgada: enero 3 de 1995.

cuestiones sobre las que ambas Cámaras hubieron podido acordar su tratamiento, teniendo en cuenta los antecedentes del dictado de la ley citada varias veces a lo largo del dictamen y que el decreto pretende al-  
terar.

En efecto, por expediente 422/06, ingresó el mensaje 1.643/06 y proyecto de ley por el cual se actualiza la normativa vigente con respecto al registro del estado civil y capacidad de las personas. Si se consulta la página de Internet de la Cámara de Senadores,<sup>1</sup> puede observarse tanto el detalle del trámite legislativo del expediente como de las resoluciones. De estas últimas, puede extraerse la siguiente cronología:

1. Ingreso del proyecto Poder Ejecutivo nacional 422/2006. Registro del Estado Civil y Capacidad de las Personas.

Mesa de entrada: 15-11-2006. Dado cuenta: 22-11-2006. Dictamen de la Comisión de Legislación General: 5 de diciembre de 2006. Orden del Día 1.355, impreso el día 12 de diciembre de 2006.

2. Senado: fecha de sanción: 20-12-2006. Sanción: aprobó comentario: sobre tablas. Nota: pasa a diputados.

3. Diputados: fecha de sanción: 22-11-2007. Sanción: modificó.

4. Senadores: fecha de sanción: 10-9-2008. Sanción: aprobó. Nota: ley.

5. Sanción de ley: fecha de sanción: 10-9-2008. Número de ley: 26.413.

6. Poder Ejecutivo de la Nación: resolución: promulgó. Fecha: 1-10-2008. Observaciones: promulgada de hecho con fecha 1-10-08.

7. Publicación Boletín Oficial: 6 de octubre de 2008.

Como señaláramos, la publicación en el Boletín Oficial se realizó después de varios días.

Adjuntamos las versiones taquigráficas relacionadas con la sanción de esta ley como anexo I, al final de este dictamen.

Como se podrá comprobar a través de la lectura de estas versiones se podrá deducir, en consecuencia, que esta decisión u otras alternativas superadoras hubieran debido y podido ser adoptada mediante una ley en sentido formal y material y no mediante el decreto en cuestión. Realmente no se logra entender el despropósito en que se ha incurrido, sólo para obtener un rédito político,<sup>2</sup> cuando bien se pudo observar y

cumplir plenamente lo que ordena nuestra Constitución Nacional.

Es decir, el gobierno prefirió usar la vía del decreto de necesidad y urgencia cuando nada obstaba a proceder con el trámite normal de formación y sanción de leyes. Más aún, tuvo tiempo de sobra para enviar un proyecto de ley, teniendo en cuenta que el proyecto<sup>3</sup> cuya aprobación convierte en ley 26.413, y que fuera sancionado el 10 de septiembre de 2008, y que, asimismo, hubo prórroga de sesiones ordinarias hasta el 31 de diciembre. Si tenemos en consideración la cantidad de normas que se aprobaron en el plazo de menos de 20 días durante el mes de diciembre de 2008, todas ellas de significativa relevancia, queda claro que bien se podría haber tratado esta norma, que generaba más consensos que los proyectos que fueron puestos en consideración de las Cámaras en ese plazo. Es decir, en aquellas situaciones en las que hubo voluntad política de sancionar rápidamente una norma, el proyecto ingresaba, se dictaminaba en la misma semana y hasta se trataron dictámenes el mismo día que fueron emitidos. Por lo tanto, tampoco podría alegar la tardanza del Congreso en sancionar leyes, porque la experiencia de muchas de las aprobadas en el último semestre demuestra justamente lo contrario, fundamentalmente aquellas que fueron remitidas por el Poder Ejecutivo nacional.

La conclusión, luego del precedente análisis, es que el Poder Ejecutivo dictó el decreto de necesidad y urgencia sometido a consideración, pese a que no era una cuestión absolutamente imprevisible de necesidad y urgencia, sino que pretendió obviar el trámite parlamentario ordinario de formación y sanción de leyes, aun cuando ello implicara que tuviera que cometer una nueva violación a la Constitución Nacional, solamente por razones de mera conveniencia.

El avance ilegítimo sobre las instituciones reviste enorme gravedad, pues las soluciones deben buscarse y encontrarse justamente en el apego a las reglas constitucionales, y no en su ruptura. Sólo así podremos afirmar que estamos garantizando una verdadera ciudadanía en lo económico, social, cultural, civil y

del margen del olvido, el gobierno anunciará en los próximos días un plan de inscripción gratuita para obtención del DNI para niños indocumentados. No lo llamaron amnistía porque no se trata de un perdón, sino del reconocimiento de las profundas dificultades y brechas que impiden a una amplia franja de la población incorporarse a la vida social". En ningún momento se aclara la sanción de la ley y se pretende considerar que es una preocupación y un acto emanado exclusivamente de la Presidencia de la Nación.

3. Registro del Estado Civil y Capacidad de las Personas. Ley 26.413. Establécese que todos los actos o hechos que den origen, alteren o modifiquen el estado civil y la capacidad de las personas deberán inscribirse en los correspondientes registros de las provincias, de la Nación y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Sancionada: septiembre 10 de 2008. Promulgada de hecho: octubre 1º de 2008.

1. <http://www.senado.gov.ar/web/proyectos/numley.php>.

2. Ver artículo de "Página/12" del día viernes 13 de febrero del 2009, sección "El País": "A recuperar la identidad: El número de niños nacidos en la Argentina sin que sus padres hayan iniciado el trámite de documentación es, por razones obvias, impreciso: quedan incluidos en ese agujero negro que es la marginalidad absoluta. Sólo se supone que la cantidad fluctúa entre medio millón y 800 mil chicos indocumentados y que lo seguirán siendo el resto de sus vidas. Con la intención de rescatarlos

político, es decir, una ciudadanía plena, que este decreto de ninguna manera se propone.

Por los motivos expuestos, aconsejamos rechazar la validez del decreto 10/09.

#### ANEXO I

#### Antecedentes de la sanción de la ley 26.413

*Versiones taquigráficas<sup>1</sup> referenciadas en la página 24 de este dictamen*

En la versión taquigráfica de la sesión de Senado del 20 de diciembre de 2006<sup>2</sup> puede leerse:

“29. Registro del Estado Civil y Capacidad de las Personas (Continuación).

**Sr. Presidente** (Pampuro). – Tiene la palabra el señor senador Fernández.

**Sr. Fernández.** – Señor presidente: insistiré nuevamente con el tratamiento del expediente P.E. 422/06. Se trata del mensaje 1.643/06 y proyecto de ley del Poder Ejecutivo por el que se actualiza la normativa vigente en cuanto al registro del estado civil y capacidad de las personas. Cabe destacar que luego de la observación formulada por el senador Sanz, nos comunicamos con el Ministerio de Justicia y, efectivamente, esas modificaciones solicitadas serán tenidas en cuenta a partir de la reforma del articulado propuesta por la senadora Silvia Gallegos.

Salvada esta diferencia, me parece que se trata de una norma central a la que debemos dar tratamiento; máxime porque entre sus bondades figura la modificación del sistema de inscripción de nacimientos, que será de oficio, y de las causas de defunciones, que deberá llevar adelante el funcionario actuante en forma manuscrita.

Por otra parte, establece la uniformidad de la técnica registral respecto del divorcio vincular y que las defunciones de las mujeres deben ser efectuadas con el apellido de soltera de las señoras y no con el de los esposos, ya que después no aparecen en ningún registro. Además, incorpora la inscripción de la desaparición forzada de personas y tiene algunas cuestiones que hacen a la técnica legislativa.

Para tranquilidad de todos los senadores, quiero decir que este proyecto está consensuado absolutamente por todos los titulares registrales del país y termina lisa y llanamente con el tráfico de bebés, a partir de este sistema de inscripción, que es de oficio. En efecto, la autoridad registral no entrega más el certificado de nacimiento. Simplemente, hace dos copias: una, que es guardada por el hospital y otra, que se envía al registro; lo único que se le entrega a los padres es una constancia.

El trámite posterior lo debe efectuar el juez ante el registro. Para ello, se establecen 40 días hábiles para la inscripción, a partir de un mecanismo bastante correcto de cómo se inscriben los nacimientos.

Por otra parte, dentro de los requisitos de los certificados de nacimientos de bebés, se establece un sistema de identificación basado en la impresión de la planta del pie derecho del niño en el certificado de nacimiento.

Además, me parece que este proyecto de ley recoge –y viene bien reconocerlo– una experiencia que ha funcionado exitosamente en el único registro que cuenta con estos elementos, que es el de la provincia de La Pampa, que recibió el reconocimiento de varias fundaciones internacionales, entre ellas, el del UNICEF.

Sin duda, considero que es un proyecto de avanzada, que pone en valor prácticas registrales novedosas y positivas que se llevan adelante en una de las provincias argentinas y que, además, coloca las cosas en su lugar; lo que no es un dato menor.

Efectivamente, las observaciones que se podían tener en cuanto al proyecto –que bien fueron indicadas por el senador Sanz– están contempladas en el pedido de modificación respecto del reconocimiento de hijos que pueden hacer los menores adultos. En consecuencia, se elimina el artículo 31 del decreto 8.204 –actualmente vigente–, lo que elimina la posibilidad de que el menor adulto pueda reconocer hijos. Ahora bien, teniendo en cuenta que estamos en presencia de dos menores –un menor adulto y un menor para ser reconocido– y que no es necesaria la autorización del padre para que el menor reconozca hijos, las autoridades registrales han entendido, en protección de los dos menores que están en juego, la necesaria intervención de la Justicia, es decir, del juez competente, con lo cual, de alguna manera, se estarían salvaguardando los derechos de los dos menores involucrados.

Esta y otras correcciones, que han sido consensuadas y que seguramente indicará la senadora Gallego, van a ser aceptadas por la comisión, con lo cual me parece que daremos un salto cualitativo en materia de legislación registral en la República Argentina.

**Sr. Presidente** (Pampuro). – Tiene la palabra el senador Sanz.

**Sr. Sanz.** – Señor presidente: simplemente quiero decir que es cierto que las correcciones a las que hacíamos referencia están contempladas en las modificaciones, con lo cual el proyecto originalmente fue suscripto por los senadores de nuestro bloque Mastandrea, Massoni y Petcoff Naidenoff, con las correcciones que ahora seguramente la senadora Gallego va a informar. Estamos de acuerdo y vamos a acompañar el presente proyecto.

**Sr. Presidente** (Pampuro). – Tiene la palabra la señora senadora Gallego.

1. Pueden leerse en [www.hcdn.gov.ar](http://www.hcdn.gov.ar) y [www.senado.gov.ar](http://www.senado.gov.ar).

2. 32ª reunión, 3ª sesión extraordinaria, 20 de diciembre de 2006.

**Sra. Gallego.** – Señor presidente: efectivamente, el proyecto que estamos tratando ha sido trabajado durante mucho tiempo en el organismo que nuclea a todos los registros civiles y las direcciones de personas de todas las provincias.

Las modificaciones que nos han acercado tienen que ver con perfeccionar la norma, a efectos de consensuar posiciones y hacer que las leyes puedan ser efectivas en todo el territorio del país, contemplando las diferencias en las estructuras de los organismos de cada una de las provincias.

En ese sentido, la primera modificación que queremos efectuar es en el artículo 44, y hacer después la corrección siguiente, diciendo: En el supuesto del artículo 286 del Código Civil el oficial público deberá comunicar el acta de reconocimiento a los organismos competentes creado por la ley 26.061.

Esto tiene que ver con la casi simultaneidad de la existencia del artículo 286 del Código Civil, que establece que los menores adultos –de entre 14 y 21 años– pueden reconocer hijos sin la autorización de sus progenitores; y el artículo 41 del decreto 8.204/63, que establece que los menores no podrán reconocer paternidad mientras no tengan la edad exigida para contraer matrimonio, que es de 16 años para la mujer y de 18 para el varón.

Esto llevó a una gran discusión y hemos creído importante incorporar este artículo a partir de la sanción de la ley 26.061, dado que se trata de la situación de dos menores que son vulnerables: por un lado, el padre que va a hacer el reconocimiento y, por el otro, el niño recién nacido. Además, esto tiende a evitar algo que se ha dado en muchas jurisdicciones, en donde se obliga o incentiva a menores a asumir una paternidad que no siempre se corresponde con la realidad.

Por lo expuesto es que hemos resuelto incorporar este artículo; fundamentalmente para que, a pesar de que no se necesita la autorización de los progenitores, actúen los organismos fijados en la ley 26.061, es decir, la Justicia en las áreas que corresponda, ya sean juzgados de menores y familia o sólo de familia, según cada organización provincial. Por supuesto que habría que generar un corrimiento de la numeración del proyecto, porque éste es un nuevo artículo.

Ahora bien, yendo al capítulo que tiene que ver con la registración de las defunciones, queremos modificar el artículo 61, inciso a), que dice: Con el certificado de defunción extendido por el médico que hubiere asistido al difunto en su última enfermedad y, a falta de él, por otro médico o agente sanitario habilitado al efecto, que en forma personal hubiere constatado la defunción y sus causas, y el de la obstétrica en el caso del artículo.

Nosotros hemos aceptado la incorporación del agente sanitario, sabedores de que no todo el territorio nacional cuenta con médicos que puedan certificar la defunción en la inmediatez. En ese sentido, existen provincias que en determinadas zonas tienen agentes

sanitarios formados, por lo tanto, este tema obedece a pedidos expresos de provincias como Salta y Chaco, en donde existen agentes sanitarios formados que dependen del área estatal.

Ahora, a través de este proyecto, estamos autorizando a los agentes sanitarios a efectuar un primer certificado de defunción, que luego deberá ser ratificado por la autoridad sanitaria correspondiente.

Por lo tanto, aquí planteamos incorporar, en el final del inciso a) –que acabo de leer–, un párrafo que establezca que el certificado de defunción extendido por el agente sanitario deberá ser certificado por la autoridad sanitaria de la jurisdicción respectiva.

Asimismo, en lo que respecta a las defunciones, en el artículo 63, donde se establecen cuáles son las condiciones que debe tener el certificado, proponemos incorporar antes del último párrafo, el siguiente texto: “Si el profesional tuviere la imposibilidad de conocer la causa originaria de la muerte, deberá consignar expresamente esta circunstancia en el certificado”.

Esto tiene que ver con varios elementos. Todos sabemos y conocemos que por un vicio en la redacción de los certificados de defunción, durante muchos años en la Argentina todas las muertes figuraron como ocasionadas por paros cardiorrespiratorios sin consignarse las enfermedades preexistentes. Esto complica el funcionamiento de una herramienta fundamental para trabajar en el ámbito de la salud, como son las encuestas o estudios de enfermedades en las personas y su prevalencia en todo el territorio del país.

Por esa razón, el gobierno nacional está trabajando en una comisión conformada por los ministerios de Justicia, del Interior y de Salud y el INDEC en la elaboración y confección de estas encuestas vitales, para poder definir claramente un perfil más acertado de las políticas de salud y preventivas a seguir.

Por lo tanto, éste es un elemento indispensable, que colabora además con el desarrollo de las causas judiciales en los casos de muertes dudosas.

Por todo lo expuesto, proponemos estas modificaciones que vamos a acercar a Secretaría, a fin de que puedan ser incluidas en el texto definitivo del proyecto de ley en consideración.

**Sr. Presidente** (Pampuro). – Tiene la palabra el señor senador Fernández.

**Sr. Fernández.** – Señor presidente: la señora senadora preopinante ha adelantado que va a acercar a la Secretaría Parlamentaria las correcciones a la iniciativa, que anticipo son aceptadas. A sólo título informativo quiero decir que, más allá de las bondades de la norma –que son muchísimas–, este proyecto es muy importante.

Actualmente, las raspaduras y enmiendas de los certificados de nacimiento y de defunción las puede salvar cualquier empleado. Esto significa que el certificado de defunción lo firma el titular del Registro Civil, luego se tacha o enmienda y, después, cualquier



empleado puede salvar esa tachadura, enmienda o raspadura. Esto originó innumerable cantidad de situaciones, por lo menos dudosas.

Este proyecto tiende a eliminar esa posibilidad, dado que solamente será la autoridad registral, quien de puño y letra podrá salvar esos certificados.

Un segundo aspecto, dentro de la infinidad de bondades que tiene este proyecto, es que la documentación respaldatoria de la inscripción del nacimiento deberá guardarse a perpetuidad. ¿Qué significa esto? Que se evitará también la posibilidad de que, por algún motivo semimágico, después desaparezcan aquellos elementos con los cuales nosotros acreditamos un nacimiento. A este respecto, el titular registral y las autoridades del hospital deben guardar a perpetuidad todos los elementos que sirvieron para la identificación del recién nacido. Esto, fundamentalmente, es para la inscripción de los nacimientos y para aquellos lugares donde el tráfico es práctica, con las terribles consecuencias que ello apareja. Por eso, reitero, son innumerables las ventajas que otorga este proyecto de ley.

En consecuencia, aceptadas las modificaciones, creo que debemos pasar a votar, salvo que exista alguna observación en particular.

Destaco que este proyecto cuenta con el consenso de todos los registros y, tengo entendido, de todos los integrantes de las distintas comisiones que participaron en su tratamiento.

**Sr. Presidente** (Pampuro). – Si no se hace uso de la palabra, se va a votar en general y en particular en una sola votación, con las modificaciones aceptadas por el senador Fernández.

–Se practica la votación por medios electrónicos.

**Sr. Secretario** (Estrada). – Se registraron 41 votos por la afirmativa; unanimidad.

–El resultado de la votación surge del acta N° 47.

**Sr. Presidente** (Pampuro). – Queda sancionado el proyecto de ley. Se comunicará a la Honorable Cámara de Diputados.

De la sesión ordinaria de la Cámara de Diputados del 21 de noviembre de 2007,<sup>1</sup> citamos:

Inscripción de actos o hechos que modifiquen el estado civil y la capacidad de las personas.

**Sr. Presidente** (Balestrini). – (Continúa la sesión).

### Orden del Día N° 3.033

**Sr. Presidente** (Balestrini). – En consideración en general.

Tiene la palabra la señora diputada por Córdoba.

**Sra. Monayar.** – Señor presidente: hoy nos toca considerar un proyecto de ley muy caro a los sentimientos de todos, porque se trata nada más y nada menos que de los actos vitales: el nacimiento, el matrimonio y la defunción.

Son actos que en la persona generan derechos y obligaciones. Esta iniciativa es muy importante para quien habla, porque implica un trabajo realizado durante varios años.

El actual ministro del Interior, Aníbal Fernández, nos había requerido a los directores de los registros civiles que viéramos la posibilidad de reformar esta norma, atento a los problemas que seguramente no se desconocerán, como el robo de bebés o los inconvenientes con las cremaciones.

Se trata de situaciones que realmente no estaban regladas y donde no hay seguridad jurídica sobre la manera en que los registros civiles podían ejercer su función hasta el momento.

En mi carácter de directora del Registro Civil de la provincia de Córdoba he actuado en la elaboración de este proyecto, junto con los directores de todas las provincias. Cada zona tiene su problema específico: el Norte tiene sus problemas, el Este los suyos, al igual que el Oeste, y obviamente el Sur; y todos son distintos. Por ejemplo, en Jujuy se quejan porque vienen de otros países limítrofes y anotan a los chicos como si fueran argentinos. Este, por ejemplo, es un problema que tienen las provincias del Norte y no las del centro o las del Sur.

Formamos una comisión que estudió profundamente este proyecto, al que posteriormente se le asignó un número de expediente e ingresó al Ministerio del Interior donde sufrió algunas modificaciones. Obviamente, también se presentaron iniciativas del Poder Ejecutivo.

Luego el proyecto pasó por el Senado y ahora lo estamos tratando en la Cámara de Diputados. En esta Cámara ha merecido la consideración de todos los señores diputados que trabajamos en las comisiones de Legislación General y de Justicia. De ninguna manera se trata de una iniciativa que se aprobó en un solo día porque se trata de la reforma de toda la ley. Por ello es que ha merecido la atención de todos y nos hemos preocupado especialmente por cada uno de los temas.

Cabe señalar que el proyecto fue aprobado en el seno de las comisiones sin ningún tipo de disidencias ni observaciones. El hecho de que estemos hablando de él obedece a que se trata de un proyecto de ley realmente muy importante. Seguramente cuando comience su aplicación seguirá habiendo algunos problemas porque nada es perfecto; todo es perfectible. Con el tiempo iremos adaptando su contenido, poniendo el énfasis en lograr una ley lo más completa posible.

Cuando hablamos de estos actos tan importantes para la vida de las personas no dejamos de lado el progreso que se ha logrado y los medios tecnológicos de los que disponemos. Ustedes saben que actualmente

1. 25ª reunión, sesión 15ª, sesión ordinaria (continuación), 21 de noviembre de 2007.

en el Registro Civil todos los actos, tanto los nacimientos como los matrimonios y las defunciones, se registran en forma manual en libros de actas preimpresos. Por medio de esta ley daremos la posibilidad de incorporar medios tecnológicos como los archivos informáticos.

Cada provincia podrá implementar o no lo que aquí se establece en función de la correspondiente reglamentación y la adhesión que manifiesten. De todas formas estos recursos se introducen a efectos de dar una mayor garantía y seguridad jurídica.

Quienes conocen la forma como funciona un registro civil saben que en el interior de las provincias muy pobres siempre se ha pretendido tener uno de ellos. A veces lo solicitan con la intervención política de los intendentes, pero posteriormente las tramitaciones que allí se realizan son escasas. Esto es consecuencia de que cuentan con espacios reducidos y al no tener ingresos no pueden paliar los gastos. Entonces, es poca la importancia que se le da a este tipo de institución. Además, no hay seguridad para el resguardo de los libros donde están anotados actos muy importantes. Incluso, a veces han desaparecido los dos libros que poseen los registros por problemas de inundaciones, cuando el libro original debió haber sido enviado a la Dirección General. Esta es la que toma los recaudos necesarios para que por lo menos uno de los libros esté en condiciones.

De modo que el recurso informático es muy importante, porque se pueden resguardar con total seguridad todos los actos que alteren o modifiquen el estado civil o la capacidad de las personas.

También introdujimos algo que se utilizó de manera transitoria: las oficinas móviles. La idea que tenemos quienes participamos en este tipo de proyecto es que en los lugares lejanos donde se producen pocos actos registrables, por lo menos una vez por mes, el Registro Civil se constituya en esos lugares para recopilar todos los actos que se hayan celebrado: inscripción de nacimientos, celebración de matrimonios y la identificación de las personas, que por supuesto están a cargo del Registro Civil provincial.

Hemos puesto más énfasis en lo que tiene que ver con la inscripción de nacimientos, para darles mayor seguridad jurídica. No sé si han observado los certificados de nacimiento que hoy se utilizan. Simplemente el médico dice: "Certifico que la señora tal ha dado a luz un niño, de tanto peso, de equis sexo...".

Dentro de los cuarenta días los padres deben ir al Registro Civil para inscribir a la criatura. Lamentablemente, la experiencia nos ha demostrado que en el caso de familias que fundamentalmente no están constituidas con el régimen del matrimonio, se tarda en cumplir con la inscripción. En la actualidad pueden inscribirlos hasta los seis años por vía administrativa en el Registro Civil. Pero por vía de este proyecto estamos reduciendo ese término a un año, porque estamos produciendo una reforma fundamental.

La provincia va a proveer a los registros civiles de un formulario de certificado de nacimiento, que debe contener todos los datos de la madre: nombre, apellido, DNI y sus huellas dactilares. También deben figurar los datos del bebé, incluidas sus huellas plantares.

Todo eso estaba previsto en alguna ley que nunca se reglamentó. En realidad, fue implementado sólo en la provincia de La Pampa con muy buenos resultados. A mi lado tengo sentada a la señora diputada por Tucumán que me aclara que también en su provincia se implementó este sistema. Puedo aclarar que en La Pampa no ha quedado un solo niño que no haya sido inscrito.

A veces esto es resultado de la aplicación de estas normas que es tan importante que tengamos presente.

Además de introducir ese certificado médico, esta reforma establece que el nosocomio —ya sea público o privado— directamente debe enviar dicho certificado al registro civil más próximo al domicilio de los padres. En ese caso, los padres deberán concurrir dentro de los cuarenta días corridos para la inscripción del nacimiento del bebé. En caso de que no lo hicieran dentro de ese plazo legal, dentro de los veinte días siguientes el registro civil procederá de oficio a la inscripción del niño con los datos que obran en el certificado médico, que son veraces atento a que tenemos todos los datos de la madre y del padre —si fuesen casados—, los datos del médico y las características del recién nacido.

Creo que todo esto significará un vuelco muy grande en la legislación, porque no sólo dará mayor seguridad a la identidad del recién nacido sino que además nos va a permitir implementar políticas públicas que mejoren el resguardo que deben tener los menores, que tanto peligro corren a veces con el tema del robo de bebés y de la trata, que todos sabemos que existe.

Con respecto al certificado médico, ya establecimos los datos que debe contener. Pero también hacemos responsable al médico porque pedimos que en ese certificado se individualice al médico que lo certifica; incluso, se establece por ley que los registros civiles deberán llevar un registro de los médicos obstetras matriculados y también de los agentes sanitarios que a veces pueden desarrollar esa función en lugares lejanos.

Asimismo, se ha introducido algo que no estaba legislado, que es la recepción del consentimiento para el matrimonio a distancia —en realidad se aplica, por supuesto, el Código Civil—, cosa que ocurre muchas más veces que lo que nosotros creemos. Hay mucha gente que estando en otro país decide casarse, por lo que ahora estamos previendo cómo debe ser el trámite legal que deben realizar a los fines de brindar mayor seguridad en estos casos.

Pasando al tema de las defunciones, teniendo en cuenta las situaciones actuales hemos establecido que en los libros de defunciones se inscriban también las sentencias que declaren la desaparición forzada de las personas. En estos casos había que hacer todo un trá-

mite judicial, mientras que ahora, si las sentencias son inscriptas, con pedir esta constancia al registro civil podrán realizar todos los actos necesarios con esta documentación.

Otro de los grandes problemas que nosotros observamos y que ha sido motivo de mucha información a través de la prensa –por casos que han ocurrido– es el tema de la cremación. Nosotros establecemos aquí que en caso de que los familiares decidan la cremación de una persona, aparte del certificado médico de defunción, el médico que certifique la muerte deberá expedir un certificado destinado a la cremación, el que estará suscrito por el mismo médico que atendió al fallecido o constató su defunción.

En la provincia de Córdoba, por ejemplo, hemos tenido casos de fallecimientos de personas estando pendiente el juicio de filiación, y obviamente por interés de algunos familiares u otras personas han sido cremados los cuerpos y no se ha podido llegar a comprobar la identidad real o la filiación de ese menor o individuo respecto del fallecido.

También hemos creado un organismo, el Consejo Federal de Registros de Estado Civil y Capacidad de las Personas, conformado por todos los registros civiles de todas las provincias. Su finalidad ha sido aunar criterios a los fines de que todas las jurisdicciones puedan tener una legislación que considere los diferentes casos y las soluciones en forma más contemplativa, teniendo en cuenta y respetando obviamente las características locales.

Son muchas las modificaciones que hemos hecho, pero obviamente sabemos que en estos casos el tiempo es esencial; por eso no quiero extenderme demasiado en mi exposición para que digan, ahora que concluye mi mandato: “menos mal que se fue porque hablaba mucho”.

Hemos querido dejar plasmadas algunas medidas que creemos van a cambiar algunos aspectos. Hay algunos actos administrativos que ya están reformulados a fin de que este trámite ante el registro civil resulte más accesible, menos burocrático y conste de la seguridad jurídica propia de los actos que realizamos.

Tenemos muchos gobernadores, vicegobernadores, intendentes e intendentas que han sido electos. Como una suerte de exhortación he pedido a una compañera que ponga especial atención en las personas de quien dependen los registros civiles. No olvidemos que se trata de actos muy importantes. En mi caso particular he sido acompañada por mi gobierno provincial y pudimos concretar muchas cosas; pero observo que hay municipios donde no ocurre lo mismo. En Córdoba, las delegaciones dependen del personal del municipio, aunque la provincia tenga la Superintendencia General.

A veces sucede que en los registros civiles, por actos políticos, se nombra a personas que no están preparadas. Entonces, cuando las provincias legislen sobre materias del registro civil deben exigir que los

oficiales públicos tengan por lo menos los estudios básicos, es decir, el secundario completo. Hay gente que no sabe ni escribir y está a cargo del registro civil y comenta que el hijo, la hija o la esposa escribió tal acta.

Por lo expuesto, deseo hacer una exhortación a quienes tendrán alguna responsabilidad en los próximos años: es necesario que el registro civil tenga la importancia que realmente merece. Allí se realizan todos los actos fundamentales de nuestra vida. Si anotamos mal un nacimiento esa persona tendrá problemas durante mucho tiempo; lo mismo sucede si registramos mal un matrimonio y no les cuento si anotamos mal una defunción de la que surgen todos los derechos hereditarios.

En atención a todo lo dicho, es realmente para mí un honor haber podido ser directora del registro civil de mi provincia durante seis años y presidenta de la Comisión de Legislación General, que se ha ocupado justamente del tema a fin de poder volcar esta experiencia que he adquirido con el mayor compromiso.

En este punto quiero agradecer a todos los integrantes de la Comisión de Legislación General que me han acompañado y que comprendieron la importancia que tenía este proyecto. Cabe destacar que en los dos años en que he ejercido la presidencia de la comisión sólo dos veces no hemos podido reunirnos por falta de quórum. Esto habla muy bien de sus integrantes, que son personas que han colaborado y trabajado mucho.

Asimismo, hago llegar mi agradecimiento de manera especial a los asesores de la Comisión de Legislación General, que realmente han trabajado con total responsabilidad, y muy particularmente a los miembros de la comisión y al personal administrativo que desempeñó sus tareas bajo la dirección de su secretario, el doctor Triantafilo, que siempre hicieron importantes aportes para que todos los casos que analizamos en la comisión tuvieran la mejor técnica legislativa y llegaran a buen puerto.

Esta es mi despedida. Como les decía anoche a mis amigos, no me voy triste, me voy nostálgica. Hemos pasado un buen momento; he aprendido mucho. Me voy con mucha experiencia, con muchos amigos y afectos, y con gran cantidad de ideas enriquecidas para poder seguir brindando en esta actividad que es la política, que ejerzo hace cuarenta años, todo lo que me llevo de acá.

**Sr. Presidente** (Balestrini). – Se va a votar nominalmente el dictamen de las comisiones de Legislación General y de Justicia recaído en el proyecto de ley venido en revisión del Honorable Senado por el cual todos los actos o hechos que alteren o modifiquen el estado civil y la capacidad de las personas se deberán inscribir en los registros de las provincias, de la Nación y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, que consta en el orden del día 3.033.

Si hay asentimiento de la Honorable Cámara la votación en general y en particular se practicará en forma conjunta.

–Asentimiento.

**Sr. Presidente** (Balestrini). – En consecuencia, se van a votar nominalmente en general y en particular los artículos 1° a 91.

La Presidencia aclara que de acuerdo con lo establecido por el artículo 81 de la Constitución Nacional se deberá indicar el resultado de la votación a fin de establecer si las adiciones o correcciones fueron realizadas por mayoría absoluta de los presentes o por las dos terceras partes de los presentes.

–Se practica la votación nominal.

–Conforme al tablero electrónico, sobre 143 señores diputados presentes, 141 han votado por la afirmativa, registrándose además una abstención.

**Sr. Secretario** (Hidalgo). – Han votado 141 señores diputados por la afirmativa y ninguno por la negativa. (*Aplausos.*)

**Sr. Presidente** (Balestrini). – Han solicitado que conste su voto afirmativo los señores diputados Graciela Camaño, Landau, Dante Camaño, Tulio, Morandini y Tate.

Se deja constancia de que la votación en general y en particular ha resultado afirmativa por más de los dos tercios de los presentes.

Queda sancionado el proyecto de ley. Habiendo sido modificada la sanción del Honorable Senado, el proyecto vuelve a la Cámara iniciadora.”

De la versión taquigráfica de la sesión del Senado del 10 de septiembre de 2008, puede leerse:

18. O.D. 514: *Modificaciones en el Registro Civil y Capacidad de las Personas.*

**Sr. Presidente.** – Corresponde considerar el dictamen de la Comisión de Legislación General en las modificaciones introducidas por la Honorable Cámara de Diputados al proyecto de ley que le fuera pasado en revisión por el que se actualiza la normativa vigente con respecto al Registro del Estado Civil y Capacidad de las Personas.

En este caso, el dictamen de comisión aconseja aceptar la sanción de la Honorable Cámara de Diputados, con excepción del artículo 46, que dicha Cámara incorporó como nuevo y, además, insistir en el texto que el Senado había aprobado como artículo 67.

Tiene la palabra el señor senador Guastavino.

**Sr. Guastavino.** – Este es un proyecto del Poder Ejecutivo, que fue tratado y aprobado por este Senado el 20 de diciembre de 2006 y la Cámara de Diputados lo devolvió con modificaciones el 21 de noviembre de 2007.

Si hacen memoria, ustedes recordarán que este proyecto de ley tuvo intenso debate en esta Cámara, y los senadores que participaron de ese tratamiento saben que esto apuntaba, centralmente, a la necesidad de actualizar la normativa vigente con respecto a los registros civiles, que se regían por un decreto ley del año 1963.

Esta iniciativa nació en las conclusiones del V Congreso Nacional de Directores Generales de Registros Civiles de la República Argentina, que se realizó en Bariloche. Esas conclusiones apuntaron a actualizar esta normativa y a incorporar una serie de elementos vinculados con la práctica y la experiencia adquirida por los directores y funcionarios de los diferentes registros civiles de todo el país.

Pues bien, se aprobó prácticamente por unanimidad en esta Cámara, dado que se entendió que, efectivamente, era muy necesario actualizar esta normativa. Quienes participaron de la elaboración de este proyecto fueron, justamente, aquellos que tenían la responsabilidad directa en el territorio de tomar contacto con las personas que concurren a esas dependencias para inscribir nacimientos y para realizar distintos trámites relacionados con la identidad y la documentación de las personas. Esas experiencias determinaron que era necesario actualizar la normativa y dictar normas acordes con la realidad; entre otras cosas, para dificultar la tarea de quienes cometen delitos vinculados con este tipo de documentación.

Lamentablemente, hoy hay muchos casos de tráfico de bebés y de trata de personas que tienen que ver con deficiencias del Estado en esta materia. En muchos casos, esta iniciativa aborda situaciones que no estaban regladas ni normadas, por lo que surge con claridad la necesidad de avanzar en la sanción de este proyecto de ley.

Esta iniciativa fue tratada y aprobada por la Cámara de Senadores. Luego, la Cámara de Diputados, al considerarla, le introdujo algunas modificaciones que fueron discutidas y consensuadas con el Ministerio de Justicia; algunas de ellas de carácter meramente formal.

Pues bien, en el análisis en comisión, hemos decidido rechazar –como se señalaba al presentar el informe sobre este proyecto– el artículo 46 introducido por la Cámara de Diputados, porque entendemos que su redacción presenta un inconveniente bastante importante, por cuanto colisiona con el Código Civil en un aspecto fundamental.

Por otro lado, consideramos necesario insistir en la redacción del artículo 67 aprobado por esta Cámara. La razón de esta insistencia está dada, centralmente, porque en comisión entendimos que la Cámara de Diputados ha avanzando sobre cosas que son materia de la reglamentación de la ley, tarea reservada exclusivamente al Poder Ejecutivo.

En síntesis, sin ahondar más, porque se trata de un proyecto que fue largamente tratado y debatido en esta Cámara, nosotros consideramos que debemos aprobar las modificaciones que introdujo la Cámara de Diputa-

dos, salvo en el artículo 46, las que rechazamos, e insistir en el artículo 67 aprobado por esta Cámara de Senadores, para lo cual debemos contar con los dos tercios.

**Sr. Presidente.** – Tiene la palabra el señor senador Petcoff Naidenoff.

**Sr. Petcoff Naidenoff.** – Señor presidente: sólo quiero agregar a las explicaciones brindadas por el presidente de la Comisión de Legislación General que las objeciones formuladas en el marco de la Comisión no son menores. Por eso, nosotros insistimos en el proyecto originariamente sancionado por este Senado.

El artículo 268 del Código Civil hace referencia a que los menores adultos tienen capacidad para estar en juicio, sin autorización de sus padres, cuando fueren demandados criminalmente. La Cámara de Diputados aprobó que para el acta de reconocimiento de un hijo se necesita autorización judicial. Nosotros consideramos que si estos menores no necesitan autorización de sus padres para estar en juicio cuando son demandados criminalmente, menos la necesitan para el reconocimiento de un hijo. Por eso es que nuestra postura es que se insista con el artículo 46 originariamente sancionado por nuestra Cámara.

Por otra parte, la insistencia en el artículo 67 no es menor. Se trataba de un exceso de un trámite burocrático para los supuestos de cremación o inhumación. En ese caso particular, justamente lo que sancionó la Cámara de Diputados es que se exigiera la extensión de un certificado de defunción, lo cual entorpecía el trámite.

Cuando alguien solicita la cremación de una persona, el responsable del cementerio solicita al director o responsable del Registro Civil la licencia, y el funcionario lo que debe acreditar es la defunción, conforme al acta expedida por el médico. Lo que se pretendía era que, para este acto concreto, el propio médico expidiera otra documental respaldatoria. Por eso, decíamos que era un trámite burocrático innecesario e insistimos con la sanción del Senado en este sentido. Se trata de medidas que tienden a la simplificación y facilitación del trámite para los particulares.

**Sr. Presidente.** – Tiene la palabra la señora senadora Gallego.

**Sra. Gallego.** – Señor presidente: hacemos eje fundamentalmente en el derecho de los jóvenes adultos o menores con más de 13 años a reconocer a sus hijos, e insistimos con el planteo que hizo el senador Guastavino, fundamentalmente, porque lo que estamos preservando es el derecho a la identidad de los niños, del recién nacido.

Como muchos de los elementos que generaron la modificación en la Cámara de Diputados tenían que ver con el temor a que un joven adolescente pudiera reconocer a un hijo y no ser efectivamente el padre, creemos que es fundamental garantizar ese derecho a la identidad del recién nacido.

Además, solicito autorización para que los señores senadores puedan insertar sus exposiciones, porque

creo que es el deseo de quienes hemos trabajado en este proyecto, que es realmente sensible en cuanto a la identidad de los niños.

**Sr. Presidente.** – Tiene la palabra la señora senadora Negre de Alonso.

**Sra. Negre de Alonso.** – Señor presidente: adhiero a lo que se ha expuesto hasta ahora.

Además, está en juego lo establecido en la Convención sobre los Derechos del Niño.

Por otra parte, respecto de lo que dijo el senador por Formosa, que habló de inhumación y cremación, considero que ésta es una cuestión cotidiana, porque en las provincias es un fenómeno reciente el de los cementerios parque. Entonces, como lo había establecido la Cámara de Diputados, para trasladar un cuerpo –a lo mejor, la persona falleció hace cincuenta años– de un cementerio común a uno parque o de un mausoleo a otro, se exige un certificado de fallecimiento por parte de un médico. O sea, es una cuestión prácticamente imposible de cumplir, por no decir hasta ridícula, porque qué médico va a querer dar un certificado de defunción después de treinta, cuarenta o cincuenta años. En consecuencia, es muy importante que insistamos con nuestra posición original.

Además, quiero aclarar que las otras modificaciones, en realidad, son gramaticales; algunas cosas están en mayúscula cuando debieran estar en minúscula. El resto es circunstancial; lo importante son estos dos artículos a los que estamos haciendo referencia.

Por eso, es tan importante que insistamos en nuestra sanción original.

**Sr. Presidente.** – Tiene la palabra la señora senadora Escudero.

**Sra. Escudero.** – Señor presidente: atento a que estamos rechazando uno de los artículos que aprobó la Cámara de Diputados, solicito que se autorice la nueva numeración del articulado por parte de la Secretaría.

**Sr. Presidente.** – En consideración las inserciones solicitadas.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

–Se practica la votación.

**Sr. Presidente.** – Aprobado.

En consideración la autorización para proceder a enumerar nuevamente el articulado, conforme lo solicitado por la señora senadora Escudero.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

–Se practica la votación.

**Sr. Presidente.** – Aprobado.

De acuerdo con lo que informó el señor senador Guastavino, se necesitan dos tercios para insistir en la sanción original del Senado y convertir la iniciativa en ley. Si no se hace uso de la palabra, se va a votar en general y en particular en una sola votación.

–Se practica la votación por medios electrónicos.

**Sr. Secretario** (Estrada). – Se registraron 45 votos afirmativos; unanimidad. Se han superado los dos tercios previstos en el artículo 81 de la Constitución Nacional.

–El resultado de la votación surge del acta 4.

**Sr. Presidente**. – Queda definitivamente sancionado el proyecto de ley. Se harán las comunicaciones correspondientes.”

*Marcela V. Rodríguez.*

#### ANTECEDENTE

Buenos Aires, 5 de febrero de 2009.

VISTO el expediente CUDAP Nota S02:0030182/2008 del registro de la Dirección Nacional del Registro Nacional de la Personas y la ley 26.413, y

#### CONSIDERANDO:

Que, mediante la ley 26.413, se establece que todos los actos o hechos que den origen, alteren o modifiquen el estado civil y la capacidad de las personas deberán inscribirse en los correspondientes registros de las provincias y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Que, oportunamente, en el artículo 28 del decreto-ley 8.204/63, ratificado por ley 16.478 y sus modificatorias se preveía que la inscripción de los nacimientos debería efectuarse dentro de un plazo no mayor a los cuarenta (40) días.

Que, en el artículo 29 de la citada norma, se establecía que, vencido dicho plazo, y hasta el término de seis (6) años después del nacimiento, se admitiría la inscripción del mismo, por vía administrativa, cuando existieran causas justificadas acreditadas fehacientemente y con intervención obligada del Ministerio Público.

Que, en virtud de lo establecido por el artículo 95 de la ley 26.413, se derogó el decreto-ley mencionado en el considerando anterior.

Que, en el artículo 28 de la ley 26.413, se mantiene el plazo de cuarenta (40) días corridos para la inscripción de los nacimientos, y se dispone que, vencido ese plazo, se procederá a la inscripción de oficio, dentro de los veinte (20) días corridos, reduciéndose así sustancialmente el plazo de la inscripción subsidiaria que se estipulaba en el artículo 29 del decreto-ley 8.204/63, ratificado por ley 16.478 y sus modificatorias.

Que la posibilidad de la inscripción de oficio de los nacimientos tiene la clara voluntad de incentivar la inscripción de los mismos evitando la necesidad de acudir a la vía judicial, de modo de garantizar el derecho fundamental a la identidad de las personas.

Que, oportunamente, mediante la ley 25.819 se dispuso, por el término de un (1) año contado a partir de su promulgación, la suspensión de los plazos que

se establecían en los artículos 28 y 29 del decreto-ley 8.204/63, ratificado por ley 16.478 y sus modificatorias, a fin de posibilitar las inscripciones de nacimiento de aquellos menores de diez (10) años de edad, que no hubieren sido inscritos al momento de su sanción.

Que, asimismo, por la ley 26.034, se prorrogó, hasta el 3 de diciembre de 2005, la vigencia de la ley 25.819.

Que en esta instancia, y en consonancia con la política de Estado de incentivar y posibilitar el acceso al derecho a la identidad, es que resulta impostergable establecer una línea de acción, con carácter excepcional, a fin de asegurar el pleno goce y ejercicio del derecho a la identidad y la identificación de las personas.

Que debe tenerse en cuenta que, si bien es cierto que la inscripción de los nacimientos dentro de un corto plazo, contribuye entre otras cuestiones, a tener una estadística de la situación poblacional existente, no es menos cierto que la vigencia de plazos acotados conllevan a la obligación de recurrir a la vía judicial para obtener la inscripción de un nacimiento, en desmedro del derecho a la identidad del menor, dado que la falta de identificación oportuna priva al niño de un derecho subjetivo y personalísimo como es desarrollarse en su medio familiar y acceder, entre otros derechos, a la educación, la salud y la vivienda.

Que también debe contemplarse la situación de aquellos niños de más de un (1) año de edad, respecto de los cuales aún no se ha iniciado el trámite de inscripción de nacimiento, en atención a la oportuna derogación del régimen subsidiario del artículo 29 del decreto-ley 8.204/63, ratificado por ley 16.478 y sus modificatorias.

Que desde un aspecto normativo y valorativo, debe propenderse a la facilitación y remoción de obstáculos para la procedencia de la inscripción de nacimientos, con el fin de salvaguardar el derecho a la identidad de las personas, reconocido en los instrumentos internacionales de derechos humanos que forman parte de nuestro ordenamiento jurídico.

Que el derecho a la identidad se encuentra protegido expresamente en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en la Convención Americana sobre Derechos Humanos y en la Convención sobre los Derechos del Niño, como asimismo en los artículos 11, 12 y 13 de la ley 26.061.

Que, asimismo la inscripción y la documentación de los nacimientos ocurridos en el territorio de la Nación, permite al Estado nacional constituir un registro de datos que refleje todo su potencial humano, sin excepción ni discriminación.

Que, en la actualidad, la falta de inscripción de nacimiento implicaría la inevitable necesidad de recurrir a un proceso judicial para lograr la misma, con la generación de dificultades, y mayores obstáculos, incluso geográficos, todo ello en detrimento de los sectores socialmente más vulnerables.

Que la tendencia internacional en la materia es proclive a extender los plazos y facilitar los requisitos de

inscripción de los nacimientos a los efectos de lograr una plena registración de los mismos.

Que por estrictas razones de igualdad ante la ley, resulta procedente establecer, con carácter de excepción, un régimen de inscripción en sede administrativa que contemple la situación de aquellos menores de un (1) año o más, no contemplados por la normativa vigente en la actualidad (ley 26.413).

Que la presente medida encuentra fundamento en la urgencia de evitar las excesivas demoras que padecen muchísimos niños, niñas y adolescentes para acceder al documento nacional de identidad, con todos los perjuicios que tal circunstancia les acarrea.

Que la imperiosa necesidad de resolver la grave situación descripta configura una problemática que torna imposible el cumplimiento de los trámites ordinarios previstos por la Constitución Nacional, para la sanción de las leyes.

Que por otra parte, el Honorable Congreso de la Nación se encuentra actualmente en receso, motivo por el cual el Poder Ejecutivo nacional impulsa el presente acto.

Que ha emitido opinión la Dirección General Técnica Jurídica de la Dirección Nacional del Registro Nacional de las Personas del Ministerio del Interior.

Que la Dirección General de Asuntos Jurídicos del Ministerio del Interior ha tomado la intervención que le compete.

Que la presente medida se dicta en uso de las facultades que otorga el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

Por ello,

*La presidenta de la Nación Argentina en acuerdo general de ministros*

DECRETA:

Artículo 1° – Establécese, por el término de un (1) año contado a partir de la publicación del presente decreto y con carácter excepcional, prorrogable por un (1) año más, un régimen administrativo para la inscripción de nacimientos de niños de un (1) año a doce (12) años de edad, en los casos en que, a la fecha de entrada en vigencia de la ley 26.413, no hubiese sido inscrito su nacimiento o cuya inscripción estuviese aún en trámite.

Art. 2° – La inscripción de nacimiento, solicitada por las personas obligadas por el artículo 31 de la ley 26.413, se hará por resolución administrativa fundada emanada de la respectiva Dirección General del Registro Civil y con la intervención del Ministerio Público de la jurisdicción de que se trate.

Art. 3° – A los efectos de probar el nacimiento a ser inscrito, se admitirán los certificados de médico u obstétrica, expedidos de acuerdo a los requisitos exigidos por la normativa vigente al momento del nacimiento y por las respectivas reglamentaciones dictadas por los

gobiernos provinciales y el gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Art. 4° – En caso de falta de certificado expedido por médico u obstétrica, se admitirá un certificado expedido por establecimiento público médico asistencial con determinación de edad presunta y sexo, conteniendo los datos declarados del menor y la fecha y lugar del nacimiento.

Los datos sobre la fecha y lugar del nacimiento surgirán de una declaración de dos (2) testigos, mayores de edad y con documento nacional de identidad, formulada ante un oficial o funcionario competente del registro civil respectivo.

Art. 5° – En todos los casos descritos en el presente se requerirá:

- a) Certificado negativo de inscripción de nacimiento expedido por la autoridad con competencia en el presunto lugar de nacimiento;
- b) Para el caso de que uno o ambos progenitores carecieran de documento nacional de identidad, se requerirá la presencia de dos (2) testigos mayores de edad con documento nacional de identidad a fin de acreditar la identidad del o los progenitores, dejándose constancia de: nombre, apellido, sexo, domicilio y edad de todos los intervinientes.

Para el supuesto de ser los progenitores de nacionalidad extranjera deberán acompañar, además, un documento de identidad reconocido por los tratados internacionales o pasaporte del país de origen.

El oficial público interviniente deberá asentar en cada acta los números de los documentos de identidad presentados por el obligado y los testigos, y previa suscripción de los intervinientes, deberá manifestar que el acta se labra de acuerdo a las disposiciones del presente.

Art. 6° – Simultáneamente a la inscripción del nacimiento, el oficial público procederá a adjudicar el correspondiente documento nacional de identidad, debiendo asentar el número adjudicado en la partida de nacimiento, labrada de conformidad con las disposiciones del presente.

Art. 7° – El otorgamiento del documento nacional de identidad, en el marco de las disposiciones del artículo 6°, será gratuito.

Art. 8° – Exímese, durante la vigencia del presente decreto, del pago de multas y de cualquier sanción a quienes hubieren incurrido en las infracciones previstas en el artículo 37 de la ley 17.671 y sus modificatorias.

Art. 9° – Los trámites de inscripción de nacimiento que se realicen durante la vigencia del presente decreto, estarán exentos de toda carga fiscal y eximidos del pago de la multa prevista en el artículo 91 de la ley 26.413.

Art. 10. – A los efectos de implementar el sistema previsto en los artículos 33 y 34 de la ley 26.413, los gobiernos provinciales podrán, en caso de necesidad, prorrogar su puesta en práctica hasta un máximo de ciento ochenta (180) días corridos posteriores a la fecha de publicación del presente.

Art. 11. – Conforme las disposiciones del presente decreto y a fin de lograr la regularización de inscripciones de nacimientos en todo el ámbito de la República Argentina, las direcciones generales de los registros civiles contarán con la ayuda necesaria del Ministerio del Interior.

El mismo, a través de sus dependencias, actuará como oficina centralizadora de información interjurisdiccional, brindando informes de naturaleza identificatoria y migratoria necesarios para el cumplimiento del presente decreto.

Art. 12. – El gasto que, por aplicación del presente, demanden las funciones de carácter identificatorio, la provisión de documentos nacionales de identidad, su expedición y la posterior entrega a sus titulares, se imputará a las partidas específicas de la Dirección Nacional del Registro Nacional de las Personas del Ministerio del Interior, a cuyo fin se efectuarán, a través de la Jefatura de Gabinete de Ministros, las adecuaciones presupuestarias pertinentes.

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

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

CRISTINA FERNÁNDEZ DE KIRCHNER.

*Sergio T. Massa. – Aníbal F. Randazzo. – Nilda C. Garré. – Carlos R. Fernández. – Julio M. de Vido. – Aníbal D. Fernández. – Carlos A. Tomada. – Alicia M. Kirchner. – María G. Ocaña. – Juan C. Tedesco. – José L. S. Barañao.*

## VII

**DECLARACION DE VALIDEZ DEL DECRETO DEL PODER EJECUTIVO NACIONAL 108 DE FECHA 16 DE FEBRERO DE 2009 POR EL QUE SE SUSPENDE DESDE EL 1º DE ENERO DE 2009 HASTA EL 31 DE DICIEMBRE DE 2010 INCLUSIVE LA APLICACION DE LAS DISPOSICIONES CONTENIDAS EN EL DECRETO 814 DEL 20 DE JUNIO DE 2001 SOBRE EMPLEADORES TITULARES DE ESTABLECIMIENTOS EDUCATIVOS DE GESTION PRIVADA QUE SE ENCONTRAREN INCORPORADOS A LA ENSEÑANZA OFICIAL**

**(Orden del Día N° 1.665)**

### I

#### **Dictamen de mayoría**

*Honorable Congreso:*

La Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo (Ley 26.122) prevista en los artículos

99, inciso 3, y 100, incisos 12 y 13, de la Constitución Nacional ha considerado el expediente referido al decreto del Poder Ejecutivo nacional 108 de fecha 16 de febrero de 2009 mediante el cual se suspende desde el 1º de enero de 2009 hasta el 31 de diciembre de 2010 inclusive, la aplicación de las disposiciones contenidas en el decreto 814 del 20 de junio de 2001, modificado por la ley 25.453, respecto de los empleadores titulares de establecimientos educativos de gestión privada que se encontraren incorporados a la enseñanza oficial conforme las disposiciones de las leyes 13.047 y 24.049.

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**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

1. Declarar la validez del decreto 108 de fecha 16 de febrero de 2009.

2. Comuníquese al Poder Ejecutivo.

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

Sala de la comisión, 2 de marzo de 2009.

*María C. Perceval. – Luis F. J. Cigogna. – Diana B. Conti. – Jorge A. Landau. – Patricia Vaca Narvaja. – Nicolás A. Fernández. – Silvia E. Gallego. – Miguel A. Pichetto.*

#### INFORME

*Honorable Cámara:*

##### *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 1º.

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

La reforma constitucional de 1994 dejó atrás la discusión doctrinaria y jurisprudencial que en el marco



del paradigma instaurado por los constituyentes de 1853/60 se planteaba.<sup>1</sup>

A partir de la reforma, la facultad que la Constitución Nacional le atribuye excepcionalmente al Poder Ejecutivo, más allá de las posturas doctrinarias, ha adquirido “carta de ciudadanía constitucional, por lo que ya no tiene sentido discutir si la procedencia de esta clase de reglamentos se apoya en el ensanche, o bien, en la superación de las fuentes constitucionales. En tal sentido, su validez constitucional encuentra apoyo expreso en el artículo 99, inciso 3, de la Constitución reformada”.<sup>2</sup>

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

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

El artículo 99 en su parte pertinente establece:

CAPÍTULO TERCERO: *Atribuciones del Poder Ejecutivo*. Artículo 99: “El presidente de la Nación tiene las siguientes atribuciones: [...]

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

”El jefe de Gabinete de Ministros personalmente y dentro de los diez días someterá la medida a consideración de la Comisión Bicameral Permanente, cuya composición deberá respetar la proporción de las representaciones políticas de cada Cámara. Esta comisión elevará su despacho en un plazo de diez días al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento,

1. Joaquín V. González se pronunciaba a favor de la constitucionalidad de los decretos de necesidad y urgencia siempre que ellos sean sometidos a consideración del Honorable Congreso de la Nación. *Manual de la Constitución Argentina*, 1890.

En una postura distinta, se ubica Linares Quintana, siguiendo el criterio ortodoxo de que lo que no está previsto en la ley no se puede hacer.

2. Cassagne, Juan Carlos, “La configuración de la potestad reglamentaria”, *La Ley*, 2004-A, 1144.

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 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 los ha dejado subordinados 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 5º, precisa que ella estará integrada por ocho (8) diputados y ocho (8) senado-

res, 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 criterio amplio al analizar las circunstancias de carácter excepcional que operan como supuesto fáctico-jurídico-político que autoriza el empleo del instituto del decreto de necesidad y urgencia.

De Vega García afirma con acierto que la función del supuesto fáctico es doble, porque por una parte se constituye en la situación de hecho –la necesidad urgente– habilitante para que el Poder Ejecutivo pueda ejercer las facultades legislativas indispensables e inevitables para la solución de la crisis; por otro lado, esta situación de hecho se convierte también en condición de contenido de la norma de necesidad y urgencia, “porque parece lógico que sus preceptos contengan la respuesta más adecuada al supuesto que el gobierno alega al dictar este tipo de instrumentos”.<sup>1</sup>

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

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

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

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

Superado este debate doctrinario, el dictado del Poder Ejecutivo de normas de rango legislativo so pretexto de la existencia de una situación de hecho que impide el pronunciamiento por parte del órgano al

cual, según la Constitución, le corresponde actuar, no es un fenómeno novedoso para el derecho político.

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

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

En este sentido, éste 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”.<sup>2</sup>

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

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

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

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

Estas circunstancias fácticas que debían configurarse eran:

“...una situación de grave riesgo social que pusiese en peligro la existencia misma de la Nación y el Esta-

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.

do —ésta 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 ésta [...] 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).

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

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

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

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

Conforme a lo dispuesto en el artículo 28 de la Constitución Nacional<sup>1</sup> controlará la razonabilidad de la medida, que consiste en la adecuación de los medios dispuestos con los fines que se pretende lograr, exigiendo que en las normas de emergencia exista una proporcionalidad entre las limitaciones impuestas y las circunstancias extraordinarias que se pretende su-

perar, sin que se produzca una alteración en la sustancia de los derechos constitucionalmente reconocidos.

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

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

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

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

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

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

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

En cambio, en el caso “Verrocchi”<sup>3</sup> cambia el criterio sostenido en el fallo precedente y declara 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.

inconstitucionalidad de los decretos (de necesidad y urgencia) 770/96 y 771/96 emitidos por el PEN en 1996, que suprimían la percepción del salario familiar a aquellas personas que cobren más de mil pesos.

En el caso precitado, la CSJN ejerce un control de constitucionalidad amplio y analiza también la razonabilidad de la medida, al 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 PEN.

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 8º).

En el considerando 9º 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 sentencia del a quo que declaraba inconstitucionales los decretos 770/96 y 771/96. En el presente caso ejerció un control amplio de las circunstancias fácticas y jurídicas del dictado del decreto en cuestión.

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

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

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

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

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

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

Los ministros Nazareno, Moliné O’Connor y López, que integraron la mayoría, coincidieron en la legitimidad de la medida, pues sostuvieron que “la ratificación del decreto de necesidad y urgencia 290/95 mediante el dictado de la ley 24.624 traduce, por parte del Poder Legislativo, el reconocimiento de una situación de emergencia invocada por el Poder Ejecutivo para su sanción, a la vez que importa un concreto pronunciamiento del órgano legislativo a favor de la regularidad de dicha norma. Ese acto legislativo es expresión del control que –en uso de facultades privativas– compete al Congreso de la Nación conforme al artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional, pues la sanción de la ley 24.624 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 6º).

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: 1º) 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 2º) 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 6º).

“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

1. “Risolfía 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.

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, Juan Carlos Cassagne 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”.<sup>1</sup>

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 sólo 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.<sup>2</sup>

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 la cual el Poder Legislativo no puede inmiscuirse, como consecuencia del principio de separación de los poderes.<sup>3</sup>

Con la reforma constitucional de 1994 quedó superado el debate doctrinario respecto de los reglamentos delegados,<sup>4</sup> al contemplar expresamente la delegación legislativa en el artículo 76.

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

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

2. Clasificación desarrollada en Cassagne, Juan Carlos, “La configuración de la potestad reglamentaria”, *La Ley*, 2004-A, 1144.

3. Definición señalada en Cassagne, Juan Carlos, obra citada.

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

1. Cassagne, Juan Carlos, “La configuración de la potestad reglamentaria”, *La Ley*, 2004-A, 1144.

normas que regulen materia penal, tributaria, electoral o el régimen de los partidos políticos”.<sup>1</sup>

Por todo lo expuesto, es criterio de esta comisión analizar en lo pertinente la existencia del supuesto fáctico-jurídico-político que habilita el dictado de los instrumentos precitados por parte del Poder Ejecutivo, conforme a los requisitos establecidos expresamente por la Constitución Nacional en el artículo 99, inciso 3 –la existencia de circunstancias excepcionales que imposibiliten seguir el procedimiento legislativo ordinario y la necesidad y urgencia de suplir dicho trámite mediante un decreto–, sumado esto a los principios sentados por la jurisprudencia elaborada a través de los diferentes fallos de la Corte Suprema de la Nación, tales como la existencia de un grave riesgo social, asegurar la continuidad y vigencia de la unidad nacional y la protección de los intereses generales de la sociedad y no de determinados individuos.

## II. Objeto

Se somete a dictamen de esta comisión el decreto del Poder Ejecutivo nacional 108 de fecha 16 de febrero de 2009 mediante el cual se suspende, desde el 1º de enero de 2009 hasta el 31 de diciembre de 2010 inclusive, la aplicación de las disposiciones contenidas en el decreto 814 del 20 de junio de 2001, modificado por la ley 25.453, respecto de los empleadores titulares de establecimientos educativos de gestión privada que se encontraran incorporados a la enseñanza oficial conforme las disposiciones de las leyes 13.047 y 24.049.

### II.a. Análisis del decreto

El Poder Ejecutivo nacional ha dejado constancia en el último de los considerandos del citado decreto de que él se dicta en uso de las atribuciones conferidas al Poder Ejecutivo nacional por el artículo 99, incisos 1 y 3, de la Constitución Nacional.

La ley 26.122, en el capítulo I, título III, se refiere a los dictámenes de la Comisión Bicameral Permanente respecto de los decretos de necesidad y urgencia estableciendo en su artículo 10 que esta comisión debe expresarse sobre la adecuación del decreto a los requisitos formales y sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado.

La lectura del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional permite distinguir como requisitos formales: *a)* la firma del señor presidente de la Nación; *b)* la firma de los señores ministros y del señor jefe de Gabinete de Ministros –dictado en acuerdo general de ministros y refrendado juntamente con el señor jefe de Gabinete de Ministros; y *c)* la remisión

del señor jefe de Gabinete de Ministros a la Comisión Bicameral Permanente, y como requisitos sustanciales: *a)* razones de necesidad y urgencia y *b)* en orden a la materia, puede dictar normas de contenido típicamente legislativo, siempre que no trate materia penal, tributaria, electoral o el régimen de los partidos políticos.

El decreto 108/09 en consideración ha sido decidido en acuerdo general de ministros y refrendado por la señora presidenta de la Nación, doctora Cristina Fernández de Kirchner, el señor jefe de Gabinete de Ministros, don Sergio T. Massa, y los señores ministros, de conformidad con el artículo 99, inciso 3, párrafo 3.

Asimismo, se encuentra cumplido el último requisito formal referido a la obligación del jefe de Gabinete de Ministros de someter la medida a consideración de la Comisión Bicameral Permanente dentro de los 10 días.

Conforme al artículo 99, inciso 3, párrafo 4, se eleva el presente despacho en cumplimiento del plazo establecido.

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 él sea derogado formalmente por el Congreso.<sup>2</sup>

Corresponde a continuación analizar el cumplimiento de los requisitos sustanciales en el dictado del decreto 108/09.

Previamente debe destacarse que a partir de la sanción de la ley 24.241 se dispuso que todos los empleadores privados contribuyeran, para la jubilación del personal con relación de dependencia, con un aporte equivalente al dieciséis por ciento (16 %) del haber remuneratorio de la nómina del establecimiento.

En este orden de ideas, las instituciones privadas de enseñanza comprendidas en la ley 13.047 y las transferidas a las jurisdicciones según la ley 24.049, están alcanzadas por los términos de la legislación previsional citada.

Cabe recordar que el decreto 814 de fecha 20 de junio de 2001, modificado por la ley 25.453, con el objeto de ordenar las sucesivas modificaciones que en materia de reducción de las contribuciones patronales se establecieron a lo largo de los últimos años y a efectos de simplificar el encuadramiento, liquidación y tareas de control y fiscalización, como instancia superadora,

1. 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.

2. Esta posición ha sido sostenida por autores como Bidart Campos, Pérez Hualde, Cassagne, 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.

adoptó una modalidad de alícuota única para la casi totalidad de las mencionadas contribuciones, fijándola en veinte por ciento (20 %) para los empleadores que resulten comprendidos en el inciso a) del artículo 2º y en dieciséis (16 %) para los indicados en el inciso b) del mismo artículo, dejándose, asimismo, sin efecto toda norma que haya contemplado exenciones o reducciones de alícuotas aplicables a las contribuciones patronales.

Posteriormente, dichos porcentajes fueron incrementados en un (1) punto por el artículo 80 de la ley 25.565 (presupuesto general de la administración nacional para el ejercicio 2002).

En consecuencia, el decreto 814/01 en su artículo 2º establece lo siguiente:

Decreto 814/01, artículo 2º: “Establécense las alícuotas que se describen a continuación correspondientes a las contribuciones patronales sobre la nómina salarial con destino a los subsistemas de Seguridad Social regidos por las leyes 19.032 (INSSJP); 24.013 (Fondo Nacional de Empleo); 24.241 (Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones); y 24.714 (Régimen de Asignaciones Familiares), a saber:

”a) 21 % para los empleadores cuya actividad principal sea la locación y prestación de servicios con excepción de los comprendidos en las leyes 23.551, 23.660, 23.661 y 24.467;

”b) 17 % para los restantes empleadores no incluidos en el inciso anterior. Asimismo será de aplicación a las entidades y organismos comprendidos en el artículo 1º de la ley 22.016 y sus modificatorias.”.

Luego, mediante los decretos 284 de fecha 8 de febrero de 2002; 539 de fecha 10 de marzo de 2003; 1.806 de fecha 10 de diciembre 2004; 986 de fecha 19 de agosto de 2005; y 151 del 22 de febrero de 2007, se suspendió sucesivamente la aplicación del artículo 2º del decreto 814/01 para los empleadores titulares de establecimientos educativos privados, cuyas actividades estuvieran comprendidas en la ley de educación superior, 24.521, sus modificatorias, y en la ley de educación nacional, 26.206.

Es dable precisar que la medida adoptada por el Poder Ejecutivo nacional ha tenido en consideración la situación particular de los establecimientos educativos.

Si bien mediante el artículo 4º del decreto 814/01, según texto modificado por la ley 25.723, se facultó a los empleadores para computar, como crédito fiscal del impuesto al valor agregado, los puntos porcentuales establecidos en el anexo I de dicha norma, los establecimientos educativos privados incorporados a la enseñanza oficial comprendidos en la ley 13.047 están exceptuados del impuesto al valor agregado, por lo que se encuentran en una situación de inequidad tributaria con relación al resto de las actividades privadas al no poder compensar valor alguno por este concepto.

De este modo, la situación descripta ut supra colisiona, para este sector, con los objetivos planteados de establecer el crecimiento sostenido, la competitividad y el aumento de empleo, mediante la reducción de los costos disminuyendo la presión sobre la nómina salarial.

Cabe recordar que conforme la ley 24.049 la administración y supervisión de las instituciones privadas de enseñanza comprendidas en la ley 13.047 fue transferida a las provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, contando la mayoría de ellas con el aporte estatal para el financiamiento previsto en la ley 26.206, el cual surge de los respectivos presupuestos provinciales y del gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.

Por lo tanto, la aplicación del decreto 814/01 generaría un incremento en las partidas presupuestarias provinciales afectadas a los aportes estatales en momentos en que las mismas están efectuando ingentes esfuerzos por incrementar los recursos asignados a educación, según las demandas de la ley de financiamiento educativo 26.075 y por mantener el equilibrio fiscal, situación que se ha evitado sucesivamente mediante el dictado de los decretos 1.034/01, 284/02, 539/03, 1.806/04, 986/05 y 151/07.

En virtud de ello, la aplicación del decreto 814/01 en los establecimientos de gestión privada puede provocar un incremento en el valor de los aranceles que abonan las familias por los servicios educativos brindados en instituciones cuyo personal no está totalmente alcanzado por el aporte estatal, impacto que es mayor en aquellas regiones menos favorecidas del país como consecuencia de la estructura de incentivo prevista por dicho decreto.

Tal situación puede ocasionar no sólo un detrimento en la calidad educativa, sino que al mismo tiempo puede impactar en el nivel de empleo en este sector, lo que agravaría la situación económica y social actual producida por la crisis financiera mundial y de la que el gobierno nacional procura evitar sus mayores riesgos.

Es prioridad del gobierno nacional favorecer a los sectores de las regiones menos favorecidas del país a través de políticas que promuevan un desarrollo más equitativo e igualitario.

La aplicación del decreto 814/01 en las instituciones educativas privadas produciría un efecto contrario a este objetivo de la política nacional, gravando a quienes brindan el servicio educativo, a diferencia del resto de las actividades que no ven incrementados sus costos, lo que motivó al Poder Ejecutivo nacional a corregir el efecto no deseado de aplicarse dicho decreto al sector.

En el mismo orden de ideas, la aplicación del decreto 814/01 tendría un efecto regresivo en todas las jurisdicciones, pero principalmente en las más necesitadas.

Las razones de necesidad y urgencia requeridas para habilitar la competencia del Poder Ejecutivo en materia legislativa han sido descritas en los considerandos del precitado decreto, configurando una circunstancia excepcional que hace imposible seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución Nacional para la sanción de las leyes, a lo que se suma el período de receso en que se encuentra el Honorable Congreso de la Nación.

El espíritu legislativo no ha variado atento a que, en definitiva, el Congreso en ejercicio de sus atribuciones constitucionales propias no ha adoptado decisiones diferentes en los puntos de política involucrados.<sup>1</sup> Sino que, por el contrario, ha convalidado la decisión del Poder Ejecutivo nacional a través de la validación del decreto de necesidad y urgencia 151 de fecha 22 de febrero de 2007, vinculado al decreto objeto de análisis del presente dictamen, mediante el cual se suspende desde el 1° de enero de 2007 hasta el 31 de diciembre de 2008 inclusive la aplicación de las disposiciones contenidas en el decreto 814/01, modificado por la ley 25.453.

Es preciso destacar que el precitado decreto 151/07 fue sometido a consideración de esta comisión resolviendo su validez en el dictamen de mayoría correspondiente, en oportunidad de la reunión celebrada el 14 de marzo de 2007.

Con posterioridad, la Honorable Cámara de Diputados de la Nación declaró su validez mediante resolución s/n° de fecha 18 de julio de 2007, publicada en el Boletín Oficial de la República Argentina 31.205 de fecha 27 de julio de 2007.

En el mismo sentido, tal y como se expresara ut supra, los decretos 1.034 de fecha 14 de agosto de 2001; 284 del 8 de febrero de 2002; 539 de fecha 10 de marzo de 2003; 1.806 del 10 de diciembre de 2004; y 986 del 19 de agosto de 2005, a través de los cuales se suspendió sucesivamente la aplicación del artículo 2° del decreto 814/01 para los empleadores titulares de establecimientos educativos privados, cuyas actividades estuvieran comprendidas en la ley de educación superior 24.521, sus modificatorias, y en la ley de educación nacional, 26.206, fueron sometidos a consideración de esta comisión resolviendo su validez en el dictamen de mayoría correspondiente, en oportunidad de la reunión celebrada el 13 de diciembre de 2006.

En razón de la materia regulada en el presente decreto conforme se indicara ut supra, dichas medidas no incursionan en las materias expresamente prohibidas por la Constitución Nacional para tales actos –por no tratarse de materia penal, tributaria, electoral o el régimen de partidos políticos–, veri-

ficándose el cumplimiento de los recaudos formales que la Carta Magna impone para ellos, encontrándose asimismo suficientemente acreditadas las razones de urgencia y excepcionalidad invocadas para su dictado.

### III. Conclusión

Por los fundamentos expuestos, encontrándose cumplidos en lo que respecta al dictado del decreto 108/09, los requisitos formales y sustanciales establecidos en el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional y de conformidad con los términos del artículo 10 de la ley 26.122, la comisión propone que se resuelva declarar expresamente la validez del decreto de necesidad y urgencia del Poder Ejecutivo nacional 108/09 de fecha 16 de febrero de 2009.

*María C. Perceval.*

## II

### Dictamen de minoría

RECHAZO

*Honorable Cámara:*

La Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo (Ley 26.122) ha considerado el mensaje del jefe de Gabinete de Ministros número 45 del 2009 por medio del cual se comunica el dictado del decreto de necesidad y urgencia (DNU) 108/2009, y se lo remite para consideración y dictamen de esta comisión en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional y por los artículos 2°, 10 y 19 de la ley 26.122.

Por los fundamentos que se exponen en el informe acompañado, y por los que oportunamente ampliará el miembro informante, se aconseja la aprobación del siguiente

### Proyecto de resolución

RECHAZO

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

1. Rechazar el decreto de necesidad y urgencia 108/2009 por falta de adecuación a los requisitos sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado, todo ello de conformidad con lo establecido por el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional y los artículos 10, 22 y 24 de la ley 26.122.

2. Comuníquese al Poder Ejecutivo nacional (artículo 26 de la ley 26.122), juntamente con sus fundamentos.

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

Sala de la comisión, 2 de marzo de 2009.

*Luis P. Naidenoff. – Oscar R. Aguad.*

1. Ambos presupuestos han sido delineados como básicos para la validez de los DNU en el voto de la mayoría en el caso "Peralta", Corte Suprema de Justicia (*Fallos*, 313:1513) (*La Ley*, 1990-D, 131).



## INFORME

*Honorable Cámara:*

1. *Intervención legal*1.1. *La Comisión Bicameral y las Cámaras*

El Congreso Nacional, luego de doce años de producida la última reforma constitucional, ha dado cumplimiento formal a la previsión del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional (CN) sobre los decretos de necesidad y urgencia (DNU), al sancionar la “ley especial” que rige el trámite y el alcance de la intervención del Congreso y conformar la Comisión Bicameral Permanente, recaudos ambos exigidos por dicha enmienda para dar validez a este tipo de normas.

La parte final de la norma dice: “...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.

”La especialidad otorga a la ley un relevante papel en cuanto a que su contenido es específico del instituto que regula y, en caso de antinomias con otras normas, se convierte en criterio para resolver dándole preferencia tal como ocurre con otros criterios como el jerárquico normativo o el cronológico”.<sup>1</sup>

Respecto de la intervención de las Cámaras y la Comisión Bicameral Permanente el artículo 99, inciso 3, en lo pertinente, dispone: “... 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...”.

El artículo 100, incisos 12 y 13, CN, lo siguiente: “...Al jefe de Gabinete de Ministros, con responsabilidad política ante el Congreso de la Nación, le corresponde: [...] 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”.

Respecto de la intervención de la Comisión Bicameral Permanente el artículo 2º de la ley 26.122 establece: “La Comisión Bicameral Permanente prevista en los artículos 99, inciso 3; y 100, incisos 12 y 13, de la Constitución Nacional se rige por esta ley y las

disposiciones de su reglamento interno; y tiene competencia para pronunciarse respecto de los decretos: a) de necesidad y urgencia; b) por delegación legislativa; y c) de promulgación parcial de leyes, dictados por el Poder Ejecutivo nacional en los términos de los artículos 99, inciso 3; 76, 80 y 100, incisos 12 y 13, de la Constitución Nacional”.

El artículo 10 de la ley citada dispone además que: “La Comisión Bicameral Permanente debe expedirse acerca de la validez o invalidez del decreto y elevar el dictamen al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento. El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la adecuación del decreto a los requisitos formales y sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado. Para emitir dictamen, la Comisión Bicameral Permanente puede consultar a las comisiones permanentes competentes en función de la materia”.

Los siguientes artículos de la ley también refieren a las Cámaras y la Comisión Bicameral Permanente, en lo pertinente, de la siguiente manera:

*Incumplimiento.* “Artículo 18: En caso de que el jefe de Gabinete no remita en el plazo establecido a la Comisión Bicameral Permanente los decretos que reglamenta esta ley, dicha Comisión se abocará de oficio a su tratamiento. Para ello, el plazo de diez días hábiles para dictaminar se contará a partir del vencimiento del término establecido para la presentación del jefe de Gabinete.”

*Despacho de la Comisión Bicameral Permanente.* “Artículo 19: La Comisión Bicameral Permanente tiene un plazo de diez días hábiles contados desde la presentación efectuada por el jefe de Gabinete, para expedirse acerca del decreto sometido a su consideración y elevar el dictamen al plenario de cada una de las Cámaras. El dictamen de la Comisión debe cumplir con los contenidos mínimos establecidos, según el decreto de que se trate, en los capítulos I, II, III del presente título.”

*Tratamiento de oficio por las Cámaras.* “Artículo 20: 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 de conformidad con lo establecido en los artículos 99, inciso 3; y 82 de la Constitución Nacional.”

*Plenario.* “Artículo 21: Elevado por la Comisión el dictamen al plenario de ambas Cámaras, éstas deben darle inmediato y expreso tratamiento.”

*Pronunciamiento.* “Artículo 22: Las Cámaras se pronuncian mediante sendas resoluciones. El rechazo o aprobación de los decretos deberá ser expreso conforme lo establecido en el artículo 82 de la Constitución Nacional.” “Cada Cámara comunicará a la otra su pronunciamiento de forma inmediata.”

En función de lo expuesto esta Comisión Bicameral actúa en el marco de su competencia ejerciendo su

1. Pérez Hualde, Alejandro, *Decretos de necesidad y urgencia: su ley especial. Derecho constitucional de la reforma de 1994 –II–*, Buenos Aires, Ed. Depalma, 1995, p. 226 y siguientes.

control y elevando su despacho,<sup>1</sup> respecto de lo actuado por el Poder Ejecutivo nacional, para su expreso tratamiento por el plenario de las Cámaras de acuerdo con lo dispuesto por la Constitución Nacional y la ley 26.122.

## 2. Análisis del DNU

El rechazo del DNU propuesto en el proyecto de resolución, y motivo del informe, se funda en las razones y consideraciones siguientes:

### 2.1. Consideraciones generales

2.1.1. En primer lugar es preciso destacar que el decreto ha sido dictado invocando el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

Sentado ello, y de acuerdo a las facultades conferidas al Poder Ejecutivo nacional por nuestra Carta Magna, corresponde expedirse de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 99, inciso 3, Constitución Nacional, y los artículos 2º, 10 y 19 de la ley 26.122.

Textualmente el artículo 99 dice: “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”.

2.1.2. No caben dudas de que el “presupuesto habilitante” para el dictado de un decreto de necesidad y urgencia ha de ser la existencia de una situación de excepcionalidad, traducida en la imposibilidad de seguir los trámites ordinarios para la sanción de las leyes, con lo cual resulta forzoso concluir que la crisis política habilitante para el dictado de tales decretos ha de reflejarse y entenderse como una falta total de respuesta del Poder Legislativo ante una necesidad súbita e imperiosa de su intervención.

Entonces, será necesario que exista una “situación de grave riesgo social” que actúe como causa de justificación en sentido lato y que los “remedios” adoptados sean adecuados para atender a la misma, como que aquella situación haya hecho necesaria la creación de medidas súbitas. Por lo que no bastará una situación de crisis legislativa, sino que es preciso que esa crisis

impida subsanar o atender con la inmediatez necesaria la situación de grave riesgo social, ante las circunstancias excepcionales que deben ser palmarias.

Recién cuando los indicadores sociales y de la realidad denotan la imperiosa necesidad de contar con un instrumento idóneo para paliar la situación (de “emergencia”), y siempre que no se invadan materias vedadas, se darán las circunstancias habilitantes o la permisividad constitucional, restando –lógicamente– el mesurado análisis de cada previsión contenida en el “decreto” para observar si el mentado “instrumento” legal aprueba o no el llamado “test de razonabilidad”, como cualquier otro decreto ordinario del Poder Ejecutivo o ley sancionada por el Congreso.

2.1.3. Respecto del rol que debe cumplir el Congreso en el tratamiento de un decreto de necesidad y urgencia (DNU) que llegare a su seno, es de someterlo a lo que en la doctrina se ha denominado “control político” del decreto.

Habrán dos aspectos que el Congreso no podrá soslayar conforme la consagración constitucional: *a)* la necesidad de su intervención en la consideración de la norma de excepción; y *b)* la necesidad de que debe existir una manifestación expresa (de aprobación o rechazo) ya que el artículo 82 de la Constitución Nacional y el artículo 22 de la ley 26.122 excluyen todo intento de considerar convalidado un DNU por el mero silencio.

2.1.4. Por último diremos que la ley 26.122 (artículos 22 y 26) obliga al Congreso a resolver dentro de las alternativas de lo ordenado: aceptación o rechazo de la norma, impidiendo cualquier modificación del texto remitido.

Textualmente el artículo 23 ordena: *Impedimento*. “Artículo 23: Las Cámaras no pueden introducir enmiendas, agregados o supresiones al texto del Poder Ejecutivo, debiendo circunscribirse a la aceptación o rechazo de la norma mediante el voto de la mayoría absoluta de los miembros presentes.”

### 2.2. Razones formales

El decreto de necesidad y urgencia, remitido por el jefe de Gabinete, que constituye el objeto de este análisis, establece lo siguiente:

DNU, número 108/2009, publicado en el Boletín Oficial del 17 de febrero de 2009, bajo el número 31.596, página 4, dictado por el Poder Ejecutivo nacional; establece la suspensión desde el 1º de enero de 2009 hasta el 31 de diciembre de 2010 inclusive, la aplicación de las disposiciones contenidas en el decreto 814/2001 –modificado por la ley 25.453– respecto de los empleadores titulares de establecimientos educativos de gestión privada que se encontraren incorporados a la enseñanza oficial conforme las disposiciones de las leyes 13.047 y 24.049.

2.2.1. De acuerdo con el artículo 10 de la citada ley 26.122 (“...El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la adecuación del decreto a los requisitos

1. “La comisión se limita a elevar su despacho que –como señala Bidart Campos– no resulta vinculante para el Congreso.” Bidart Campos, Germán, *Tratado elemental de derecho constitucional argentino*, tomo VI. *La reforma constitucional de 1994*, Buenos Aires, Ediar, 1995, p. 444.

formales y sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado...” es menester analizar si el DNU transcrito cumple con los requisitos formales y sustanciales para su emisión exigidos por la norma constitucional.

Respecto de lo primero, el final del tercer párrafo del artículo 99, inciso 3, Constitución Nacional dice: “...serán decididos en acuerdo general de ministros que deberán refrendarlos juntamente con el jefe de Gabinete de Ministros”.

El decreto de necesidad y urgencia, objeto de análisis, desde el punto de vista formal reúne y cumple a nuestro entender los requisitos exigidos por la Constitución Nacional y la ley especial para su aceptación. A saber:

– Cuenta con el acuerdo general de ministros, el refrendo de éstos y del jefe de Gabinete previstos como requisitos formales.

– El decreto ha sido presentado dentro del plazo previsto, que la Constitución Nacional otorga al jefe de Gabinete para hacerlo.

– La Comisión Bicameral ha verificado que el DNU ha sido publicado en el Boletín Oficial.

### 2.3. Razones sustanciales

Del citado artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional surge un principio general y una excepción, la cual analizaremos a continuación:

– *Principio general*: “... El Poder Ejecutivo no podrá en ningún caso bajo pena de nulidad absoluta e insana-ble, emitir disposiciones de carácter legislativo...”.

– *Excepción*: “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”.

La norma nos habla de “estado de necesidad”. Entendemos que se refiere a aquél caracterizado por un perfil fáctico (urgente necesidad) y por otro de carácter institucional (imposibilidad de recurrir a los trámites ordinarios para la sanción de las leyes).

En este sentido, existe consenso generalizado en exigir una situación de “necesidad y urgencia”.

“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.

Concretamente, la “necesidad y la urgencia” deben estar suficientemente fundadas y responder a circunstancias excepcionales, partiendo del principio sacramental de que las leyes deben ser dictadas por el Poder Legislativo.

Las razones que justifican el dictado de un reglamento de esta especie (necesidad y urgencia) deben existir, simultáneamente, en una situación que se caracteriza por: a) una necesidad que coloque al gobernante ante la decisión extrema de emitir normas para superar una grave crisis o situación que afecte la subsistencia y continuidad del Estado; o de grave riesgo social; en tal sentido, la emisión del acto ha de ser inevitable o imprescindible y su no dictado ser susceptible de generar consecuencia de muy difícil, si no imposible, reparación ulterior; b) una proporcionalidad adecuada entre la finalidad perseguida y las medidas que prescribe el reglamento; y c) la premura con que deben dictarse las normas para evitar o prevenir graves riesgos comunitarios.<sup>1</sup>

Resumiendo, para que el presidente pueda hacer uso de esta atribución exclusiva y excepcional que posee para dictar DNU, deben reunirse primeramente los siguientes requisitos: 1) concurrencia de circunstancias excepcionales que hicieren imposible seguir los trámites ordinarios previstos para la sanción de las leyes; 2) que el objeto de la pretensión, la necesidad y la urgencia, no pueda satisfacerse por ley; y 3) que no se trate sobre las materias expresamente prohibidas por el texto constitucional.

Sometiendo a esta prueba (test) de constitucionalidad al DNU 108/2009 remitido a la Comisión Bicameral Permanente para su consideración, advertimos que no reúne los requisitos sustanciales exigidos por la norma reglamentaria.

Resulta necesario destacar que si bien el decreto ha sido dictado cuando el Congreso no se encontraba en sesiones ordinarias, esta situación por sí sola no habilita, en forma alguna, al Poder Ejecutivo a dictar este tipo de normas de carácter excepcional.

Asimismo, véase que de los fundamentos invocados se advierte que se intenta justificar el uso de una facultad excepcional –dictado de decretos de necesidad y urgencia– con argumentos que no cumplen los requisitos para la legítima utilización de dicha facultad.

El DNU 108/2009 expresa “...Que tal situación puede ocasionar no sólo un detrimento en la calidad educativa, sino que al mismo tiempo puede impactar en el nivel de empleo en este sector, lo que agravaría la situación económica y social actual producida por la crisis financiera mundial y de la que el gobierno nacional procura evitar sus mayores riesgos.

“...Que es prioridad del gobierno nacional favorecer a los sectores de las regiones menos favorecidas

1. Cassagne, J. Carlos, “La configuración de la potestad reglamentaria”, *La Ley*, 2004-A, 1144, p. 15.

del país a través de políticas que promuevan un desarrollo más equitativo e igualitario.

”Que la aplicación del decreto 814/01 en las instituciones educativas privadas produciría un efecto contrario a este objetivo de la política nacional, gravando a quienes brindan el servicio educativo, a diferencia del resto de las actividades que no ven incrementados sus costos, lo que hace necesario dictar la presente norma para corregir el efecto no deseado de aplicarse a este sector ese decreto.

”Que la aplicación del decreto 814/01 tendría un efecto regresivo en todas las jurisdicciones, pero principalmente en las más necesitadas.

”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.”

Adviértase que el objeto del presente decreto no es un presupuesto habilitante para el dictado de un DNU. Del propio carácter excepcional de los decretos surge que el análisis sobre su utilización debe realizarse con un carácter sumamente restrictivo, toda vez que una interpretación amplia lesionaría el principio de división de poderes.

En efecto, el abuso de la potestad reglamentaria por parte del poder ejecutivo constituye una de las mayores fuentes de distorsión del principio de separación de poderes.

El dictado de disposiciones legislativas responde a una situación de excepcionalidad, y es ése el fundamento principal por el cual adoptamos una postura tan restrictiva.

Como fundamento de la medida se deben descartar los criterios de mera conveniencia, ajenos a circunstancias de extremas de necesidad, puesto que la Constitución no habilita a elegir discrecionalmente entre la sanción de una ley o la imposición más rápida de ciertos contenidos materiales por medio de un decreto.

### 3. Conclusión

Debemos reflexionar políticamente sobre el dictado de estas normas de excepción.

El Poder Ejecutivo nacional ha sancionado este decreto de necesidad y urgencia en lugar de recurrir al trámite ordinario de las leyes, no existiendo, a nuestro criterio, esa urgencia.

Si bien el DNU en estudio intenta encontrar justificación aludiendo a que circunstancias excepcionales imposibilitan seguir los trámites ordinarios previstos para la sanción de leyes. Debemos recordar, que desde la oposición, solicitamos que el Poder Ejecutivo convoque a sesiones extraordinarias en donde se podría haber incluido el tratamiento de esta situación particular dentro del temario.

La conclusión es que el Poder Ejecutivo no dictó el decreto de necesidad y urgencia apremiado por cir-

cunstancias excepcionales que justificaran la medida, sino por razones de conveniencia para resolver de manera más rápida la cuestión.

Es menester recordar que las justificaciones para un decreto de este tenor, son imprescindibles para el posterior análisis de constitucionalidad que debe realizarse sobre el mismo.

Por lo cual resulta de suma importancia tener en cuenta que se está haciendo uso de una atribución excepcional, sobre la que se debe hacer un control restrictivo, a los efectos de no configurar un abuso de la potestad legislativa.

Esta Comisión Bicameral no puede convalidar esta anomalía.

La convalidación por esta comisión del decreto sometido a examen importa, sin duda, un avasallamiento a las facultades que el constituyente otorgó al Poder Legislativo.

Recordemos que nos encontramos frente a un acto complejo que requiere de la voluntad de dos órganos: el Poder Ejecutivo que lo dicta y el Poder Legislativo que tiene a su cargo el examen y control del decreto. A este último, como órgano de contralor, le compete pronunciarse sobre la concurrencia de los extremos que habilitan el ejercicio de esta facultad excepcional del Poder Ejecutivo: mérito, oportunidad y conveniencia de su contenido, y es quien ratificará o no la normativa dictada.

Para que el dictado de este tipo de normas sea considerado constitucionalmente válido, es menester que exista una situación de grave riesgo social. Nuestra carta magna, no habilita a elegir discrecionalmente entre el dictado de un decreto de necesidad y urgencia o una ley.

A mayor abundamiento, puede señalarse que en el fallo “Verrocchi Ezio c/Administración Nacional de Aduanas”<sup>1</sup> nuestro máximo tribunal señaló que “el estado de necesidad puede estar fundado en una razón de fuerza mayor, sean acciones bélicas o calamidades naturales, que impida las sesiones ordinarias del Congreso que, en consecuencia, no pueda éste sesionar y sancionar leyes, y que para estos casos procede la utilización de este instituto”.

Por ello, toda vez que el decreto de necesidad y urgencia sometido a estudio no cumple los requisitos sustanciales exigidos por la norma de aplicación y, con la finalidad de ejercer el debido control otorgado por la propia Constitución, es que esta Comisión Bicameral Permanente no puede convalidar el dictado del mismo y en consecuencia propone su rechazo.

*Luis P. Naidenoff. – Oscar R. Aguad.*

1. CSJN, Fallos, 322:1726, “Verrocchi, Ezio Daniel c/Poder Ejecutivo nacional, Administración Nacional de Aduanas s/acción de amparo”, sentencia del 19-8-1999.

## III

**Dictamen de minoría**

*Honorable Cámara:*

Buenos Aires, 2 de marzo de 2009.

La Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo –Ley 26.122– ha considerado el mensaje del jefe de Gabinete de Ministros por medio del cual se comunica el dictado del decreto de necesidad y urgencia (DNU) 108/2009 y se lo remite para estudio y dictamen de esta Comisión en cumplimiento de lo dispuesto por los artículos 99, inciso 3; y 100, inciso 12, de la Constitución Nacional y por los artículos 2º, 10 y 19 de la ley 26.122.

Por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, se aconseja el rechazo del decreto 108/09.

Dado en la sala de la comisión, el 2 de marzo de 2009.

*Julián M. Obiglio.*

**Proyecto de resolución**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

1. Rechazar el decreto de necesidad y urgencia 108/2009 dictado el día 16 del mes de febrero de 2009.

2. Comuníquese al Poder Ejecutivo nacional.

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

Dado en la sala de la comisión, el 2 de marzo de 2009.

*Julián M. Obiglio.*

**INFORME**

*Honorable Cámara:*

Tengo el agrado de dirigirme a vuestra honorabilidad a fin de someter a su consideración el presente dictamen respecto del decreto de necesidad y urgencia número 108, del 16 de febrero de 2009, por el cual el Poder Ejecutivo suspende hasta el 31 de diciembre de 2010 las disposiciones contenidas en el decreto 814/01, modificado por la ley 25.453, respecto de los empleadores titulares de establecimientos educativos de gestión privada que se encontraren incorporados a la enseñanza oficial.

El titular del Poder Ejecutivo dictó el decreto bajo análisis en uso de la atribución que le confiere el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional (como se expresó en el último considerando del mismo decreto); por lo que no cabe duda de que se trata de un decreto de necesidad y urgencia que, como tal, debe ser objeto de consideración y dictamen por parte de esta comisión (artículos 2º, 10, 19 y concordantes, ley 26.122).

**I. Algunas consideraciones**

Para el análisis del decreto en cuestión es necesario partir del principio establecido en el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional, según el cual “el Poder Ejecutivo no podrá en ningún caso bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo” (segundo párrafo).

El principio es consecuencia, claro está, de la división de poderes que es inherente al carácter de república que la Constitución le asignó a nuestra Nación y a la existencia de un Congreso encargado de legislar (artículos 1º, 44 y concordantes). A juicio de Joaquín V. González (*Manual de la Constitución argentina*, Buenos Aires, Angel Estrada y Cía, 1971, p. 310, 26ª edición) la división de poderes es la forma de distribución de los poderes del estado “más propia para el cumplimiento de los fines de todo gobierno”, siendo “la mejor manera de defender y garantizar” los derechos y libertades de los hombre “contra las tentativas de tiranía”. Ya la Corte Suprema de Justicia, al poco tiempo de entrar en funciones, expresó que “si la división de poderes no está plenamente asegurada, la forma republicana de gobierno es una ficción” (caso “Ramón Ríos y otros”, 1863, *Fallos*, 1:32).

Pero el principio de que el presidente no puede legislar admite, sin embargo, una excepción prevista en el siguiente párrafo del mismo artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional. Se prevé en esa norma, que “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 de régimen de los partidos políticos, podrá (el Poder Ejecutivo) dictar decretos de necesidad y urgencia, los que serán decididos en acuerdo general de ministros que deberán refrendarlos, conjuntamente con el jefe de Gabinete de Ministros”.

De manera tal que tenemos un principio rector muy fuerte –de acuerdo con el cual al Poder Ejecutivo le está vedado emitir disposiciones de carácter legislativo–, y una excepción en caso de circunstancias excepcionales que está contemplado en el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

En consecuencia, siendo el principio general la prohibición de legislar por parte del Ejecutivo y no la excepción, conforme surge del texto constitucional, corresponde aplicar un criterio restrictivo cuando se trata de juzgar la validez de decretos de necesidad y urgencia dictados por dicho poder. (CSJ, *Fallos*, 322:1726, considerando 7º; en igual sentido: Gregorio Badeni, *Tratado de Derecho Constitucional*, editorial La Ley, Avellaneda, 2004, tomo II, p. 1259.

**2. El decreto 108/09**

El decreto 108/09 bajo análisis proroga, hasta el 31-12-10, la suspensión dispuesta por el decreto 1.034/01 en relación al porcentaje contributivo establecido en

el decreto 814/01 y modificatorias, respecto de los establecimientos educativos de gestión privada de enseñanza oficial.

Inicialmente la ley 24.241 dispuso que todos los empleadores privados contribuyeran para la jubilación del personal con relación de dependencia, con una contribución del 16 % del haber remuneratorio –año 1993–.

Posteriormente, el decreto 814/01, modificado por el artículo 9º de la ley 25.453, adoptó una modalidad de alícuota única para casi la totalidad de las mencionadas contribuciones fijándolas en un 20 % para la locación y la prestación de servicios, y de un 16 % para los restantes rubros.

Estos porcentajes se vieron incrementados en un 1 % por el artículo 80 de la ley 25.565.

Luego, y mediante los decretos 1.034/2001, 284/2002, 539/2003, 1.806/2004, 986/2005 y 151/2007, se suspendió sucesivamente la aplicación del incremento dispuesto por el decreto 814/2001 y sus modificatorias para los empleadores titulares de establecimientos educativos privados, cuyas actividades estuvieran comprendidas en la ley de educación superior 24.521, sus modificatorias, y en la ley de educación nacional 26.206.

Conforme surge de los decretos enumerados en el párrafo anterior, el Poder Ejecutivo tuvo en consideración al suspender la aplicación de la alícuota establecida la situación particular de los establecimientos educativos.

Según la ley 24.049 la administración y supervisión de las instituciones privadas de enseñanza comprendidas en la ley 13.047 fue transferida a las provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, contando la mayoría de ellas con un aporte estatal para el financiamiento previsto en la ley 26.206. Este aporte surge de los respectivos presupuestos provinciales y del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires. Por ello, era dable entender que la aplicación del decreto 814/01 generaría un incremento en los presupuestos provinciales que no había sido contemplado en las respectivas partidas presupuestarias.

Asimismo, el decreto 1.034/01 consideraba que las partidas provinciales no eran susceptibles de ser modificadas por encontrarse establecidas en los respectivos presupuestos anuales correspondientes al ejercicio de ese año. Y por otro lado, estimaba que afectaba a los establecimientos privados que reciben aportes estatales los que ven agravada su situación, como consecuencia de haber tenido ya fijados los importes de las matrículas y cuotas mensuales a percibir durante ese año en curso.

Por los mismos fundamentos expuestos dicha suspensión ha venido siendo prorrogada desde entonces, hasta el 31-12-08.

Mediante el dictado del decreto 108/09, hoy en análisis, el Poder Ejecutivo busca extender la prorroga de

la suspensión de los porcentajes establecidos en el decreto 814/01 y sus modificatorias hasta el 31-12-10.

### 3. *Análisis de los requisitos formales y sustanciales del decreto*

Los recaudos formales previstos en la Constitución Nacional se encuentran cumplidos en el dictado del decreto 108/09, a saber: haber sido dictado en acuerdo general de ministros, ha sido firmado por el jefe de Gabinete de Ministros y este mismo funcionario lo ha remitido al Congreso. Asimismo las materias en las que versa el decreto no son de las expresamente vedadas por el artículo 99, inciso 3, párrafo tercero, de la Constitución Nacional.

En lo que hace a los recaudos sustanciales, es necesario (de acuerdo con la previsión constitucional –y para que ella no devenga letra muerta–) que en cada oportunidad en que esta comisión deba pronunciarse, se proceda a establecer –sin género alguno de duda–, si han existido las circunstancias excepcionales y la imposibilidad de cumplimiento de los trámites ordinarios para la sanción de las leyes que conforman lo que podríamos llamar las “condiciones de procedibilidad” a los fines del dictado del decreto de necesidad y urgencia de que se trate.

A este respecto, constituye un antecedente de consideración insoslayable el fallo de la Corte Suprema de Justicia que analizó con especial minuciosidad esta espinosa cuestión de hecho: el caso “Peralta” (27-12-1990, *Fallos*, 313:1513), aplicable al caso aunque el decisorio sea anterior a la reforma constitucional de 1994. En esa sentencia, el alto tribunal exigió, para justificar la procedencia de un decreto de necesidad y urgencia, la existencia de una “situación de grave riesgo social” (considerando 24), que pudiese en peligro “la existencia misma de la Nación y el Estado” (considerando 26). Asimismo, tuvo en cuenta el “descalabro económico generalizado” y la necesidad de “asegurar la continuidad y vigencia de la unión nacional” (considerandos 33 a 35). Es decir que, a criterio del tribunal, sólo una situación de muy extrema gravedad e imposible de regular por los procedimientos normales justificaría la emisión de un decreto de necesidad y urgencia.

En los considerandos del decreto en análisis el Ejecutivo realiza una breve explicación de su motivación que no alcanza a cumplimentar los requisitos sustantivos de los decretos de necesidad y urgencia, ni la conformación fáctica de los recaudos que justifican su dictado.

En este sentido, encontramos que éste no cumple con los recaudos sustanciales que se requieren para su dictado, ello debido a las razones que a continuación esgrimimos.

Si bien la medida adoptada parece ser necesaria, ha sido dictada mediante un decreto de necesidad y urgencia, cuando en realidad, no se configuraba el pre-

supuesto habilitante de la urgencia requerida para su dictado.

Nuevamente, vemos en el dictado del DNU la improvisación por parte del Poder Ejecutivo. Principalmente porque la prórroga de la anterior eximición vencía el 31-12-08, y esto era de público conocimiento, con lo cual, la medida bien pudo haberse tratado por el congreso durante el período de sesiones ordinarias del año 2008. Ello da cuenta no solamente de la falta real de la urgencia invocada, sino lo que es peor, de grueso error conceptual del uso facultativo por parte del Poder Ejecutivo del dictado de decretos de necesidad y urgencia como atribución ordinaria del gobierno nacional.

Que, por otro lado, no corresponde a esta comisión expedirse sobre el fondo de la medida, la cual, puede haber sido dictada, o no, en función de alcanzar un resultado justo. Lo que sí es cierto es que la medida no fue dictada dentro del carril institucional que correspondía por manda de la propia Constitución Nacional, y de la jurisprudencia de la CSJN vigente en la materia.

Resulta importante considerar que estamos tratando respecto del ejercicio por parte del Poder Ejecutivo de una atribución que no le es propia ni que puede revestir habitualidad ni ejercitarse sin válida justificación. Por lo tanto, y tal como más arriba se expusiera, si el criterio no fuera limitativo se correría el riesgo de alterar y afectar gravemente el equilibrio de los poderes, confiando atribuciones exorbitantes al presidente de la Nación y de poner en riesgo las libertades individuales, violentando la estructura y ordenamiento de los poderes del Estado. "...Se corre el riesgo, como alertó Sagües, de vestir como decretos de necesidad y urgencia a simples o meros decretos de conveniencia..." (Comadira Julio R., *Derecho Administrativo*. Lexis Nexis, Buenos Aires, 2003, p. 239).

### 3. Conclusión

La conclusión, luego del precedente análisis, es que el Poder Ejecutivo dictó el decreto de necesidad y urgencia número 108/09 sin que estuvieran reunidas las condiciones para ello y que, muy por el contrario, lo hizo por razones de mera conveniencia, que es justamente lo que no debe hacer (CSJ, *Fallos*, 322:1726, considerando 9°).

Desde el bloque al que pertenezco se acompañará toda medida responsable tendiente a fortalecer y mejorar cuantitativa y cualitativamente el sistema educativo argentino, pero lo que no nunca podremos hacer, y menos desde esta comisión bicameral, es convalidar el avasallamiento constitucional.

Por todas las razones expuestas, se aconseja el rechazo del decreto de necesidad y urgencia 108/2009, del 16 de febrero de 2009.

*Julián M. Obiglio.*

## IV

### Dictamen de minoría

*Honorable Cámara:*

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 referido al decreto del Poder Ejecutivo nacional 108 de fecha 16 de febrero de 2009 mediante el cual se suspende desde el 1° de enero de 2009 hasta el 31 de diciembre de 2010 inclusive, la aplicación de las disposiciones contenidas en el decreto 814 del 20 de junio de 2001, modificado por la ley 25.453, respecto de los empleadores titulares de establecimientos educativos de gestión privada que se encontraren incorporados a la enseñanza oficial conforme las disposiciones de las leyes 13.047 y 24.049.

En virtud de los fundamentos que se exponen en el informe adjunto, y por los que oportunamente ampliará el miembro informante, se aconseja su rechazo:

### Proyecto de resolución

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

1. Declarar la invalidez del decreto del Poder Ejecutivo nacional 108 de fecha 16 de febrero de 2009.
2. Comuníquese al Poder Ejecutivo nacional.

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

Sala de la comisión, 2 de marzo de 2009.

*Marcela V. Rodríguez.*

### INFORME

#### *Introducción*

En el diseño institucional plasmado en nuestra Constitución Nacional, que establece el principio de división de poderes, el Poder Ejecutivo no puede emitir disposiciones de carácter legislativo bajo pena de nulidad. Esta facultad recae, exclusivamente, en el Congreso de la Nación.

Como veremos, únicamente cuando éste no pueda cumplir su función o cuando circunstancias excepcionales hicieren imposible el abordaje de situaciones de extrema gravedad a través de su actuación, el Poder Ejecutivo podría excepcionalmente, y sujeto a convalidación por el Congreso, emitir decretos de carácter legislativo.

Con anterioridad a la reforma constitucional del año 1994, la Constitución Nacional vedaba esta posibilidad. El texto de nuestra Carta Magna expresaba que: "El Poder Ejecutivo no podrá en ningún caso bajo pena de nulidad absoluta e insanable emitir disposiciones de carácter legislativo".

A pesar de esta expresa prohibición constitucional, el constante dictado de los decretos de necesidad y urgencia se convirtió en una práctica habitual en clara afrenta al principio de división de poderes. Carlos Nino<sup>1</sup> sostuvo que “el sistema de gobierno argentino es un presidencialismo absolutamente hipertrofiado”. Esta peculiar configuración de nuestro diseño institucional surge tanto de disposiciones normativas como de desarrollos sociopolíticos. Así, luego de restaurada la democracia en 1983, tanto Alfonsín como Menem dictaron decretos de necesidad y urgencia, pero recién en la presidencia del segundo, ello se convirtió en una rutina constitucional. Antes se los había utilizado sólo para resolver profundas crisis<sup>2</sup> económicas y sociales.

Durante la presidencia de Menem, y antes de la reforma constitucional de 1994, la Corte Suprema de Justicia de la Nación, copada por una mayoría adicta al gobierno, convalidó el dictado de decretos de necesidad y urgencia. Así, en el recordado caso “Peralta”,<sup>3</sup> la Corte estableció como requisitos para la validez de estos decretos:

- i. La existencia de una situación de grave riesgo social que pusiese en peligro la existencia misma de la Nación y el Estado;
- ii. La razonabilidad y proporcionalidad de las medidas dispuestas a través del decreto;
- iii. La inexistencia de otros medios alternativos adecuados para lograr los fines buscados;
- iv. La convalidación del Congreso.

Como se puede observar, el fallo “Peralta” asienta y confirma dos importantes cuestiones vinculadas entre sí: por un lado establece la validez de la práctica del dictado de los decretos de necesidad y urgencia; y por el otro, dispone que éste —su dictado— sólo tiene carácter excepcional y restringido a situaciones que importan una verdadera imposibilidad de resolver las emergencias a través del proceso legislativo ordinario.

Finalmente, la reforma constitucional incorporó al texto constitucional la facultad del Poder Ejecutivo de dictar estos decretos de tipo legislativo, regulando su alcance e incorporando claras limitaciones para acotar su uso.

Así, el artículo 99, inciso 3, comienza afirmando que: “El Poder Ejecutivo de la Nación no podrá en ningún caso bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo”. Pero en el siguiente párrafo señala que “Solamente cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos por esta Cons-

titución 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 de necesidad y urgencia, los que serán decididos en acuerdo general de ministros que deberán refrendarlos, juntamente con el jefe de Gabinetes de Ministros”.

Como veremos en los siguientes acápite, el dictado de decretos de necesidad y urgencia se encuentra autorizado desde 1994, pero con límites sumamente precisos.

## I. *Requisitos sustantivos y formales para el dictado de los DNU*

### I.1. *Una interpretación restrictiva*

Una primera aclaración en torno a lo regulado por el artículo 99, inciso 3, es la obligatoriedad de su interpretación restrictiva.

En este sentido, cabe aclarar que la regla general y pauta interpretativa respecto de la potestad legislativa del Poder Ejecutivo es su total prohibición, bajo pena de nulidad absoluta e insanable. Únicamente en casos excepcionales le está permitido al Ejecutivo emitir disposiciones de este tipo, bajo estricto cumplimiento de los requisitos fijados en la propia Constitución.

Esta es la conclusión a la que se arriba de una lectura de las normas atinentes de nuestra Constitución, especialmente si tenemos en cuenta un criterio sistemático de interpretación, de acuerdo con el cual todas las normas del sistema que conforman la Constitución Nacional puedan ser interpretadas de manera que se concilien entre ellas. En este sentido, la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha señalado que la primera regla interpretativa es darle pleno efecto a la intención del legislador, computando la totalidad de sus preceptos de manera que armonicen con el ordenamiento jurídico restante, con los principios y garantías de la Constitución.<sup>4</sup>

Nuestra Carta Magna contiene varias disposiciones expresas en relación con la cuestión que nos ocupa. Una de ellas está contenida en el artículo 99, inciso 3, que comentaremos en detalle más adelante. La otra disposición es la contenida en el artículo 76 de la Constitución Nacional, que prohíbe la delegación legislativa en el Poder Ejecutivo, salvo en aquellas 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. Finalmente, otra norma a tener en cuenta en este análisis es la vieja cláusula de defensa de la democracia que está contenida en el artículo 29 de la Constitución Nacional en cuanto establece que: “El Congreso no puede conceder al Poder Ejecutivo nacional, ni las legislaturas provinciales a los gobernadores de provincia, facultades extraordinarias, ni la suma del poder público, ni otorgarles sumisiones o su-

1. Nino, C., *Fundamentos de derecho constitucional*, Buenos Aires, Astrea, 2ª reimpresión, 2002, p. 523.

2. Ver el caso, por ejemplo, del lanzamiento del Plan Austral durante la presidencia de Alfonsín.

3. CSJN, 27/12/1990, “Peralta, Luis A. y otro c/Estado nacional (Ministerio de Economía –Banco Central–)”, *La Ley*, 1991-C, p. 158.

4. *Fallos*, 281:147 y otros.



premacías por los que la vida, el honor o la fortuna de los argentinos quede a merced del gobierno o persona alguna. Actos de esta naturaleza llevan consigo una nulidad insanable y sujetarán a los que lo formulen, consentan o firmen a la responsabilidad y pena de los infames traidores a la patria”.

Del juego sistemático de estas normas surge la interpretación correcta de la Constitución Nacional en esta materia. Así, tanto el artículo 76 como el artículo 99, inciso 3, establecen un principio prohibitivo expreso en materia de uso de atribuciones legislativas por parte del Ejecutivo. No puede el Poder Ejecutivo asumir funciones legislativas ni puede el Congreso delegar estas funciones. De esta prohibición genérica se desprende claramente que la interpretación debe ser en un sentido estricto, es decir, que en la duda debe estarse claramente por la prohibición y no por la habilitación. La habilitación, las materias y los contenidos allí especificados constituyen una excepción al principio prohibitivo expresado en los primeros párrafos de ambos artículos, y que, además, se encuentra plenamente reforzado y sancionado penalmente por el artículo 29 de la Constitución Nacional.

En este mismo sentido se ha expedido la Corte Suprema de Justicia. Así, en el caso “Verrocchi”,<sup>1</sup> la Corte admitió un planteo de inconstitucionalidad formulado contra el decreto 770/96, que derogó la ley 18.017 y excluyó a quienes ganaban más de mil pesos del goce de los beneficios de las asignaciones familiares. Los magistrados Fayt, Belluscio y Bossert sostuvieron que “los constituyentes de 1994 no han eliminado el sistema de separación de las funciones del gobierno, que constituye uno de los contenidos esenciales de la forma republicana prevista en el artículo 1º de la Constitución nacional... Considérese que la reforma fue fruto de la voluntad tendiente a lograr, entre otros objetivos, la atenuación del sistema presidencialista”.<sup>2</sup> Y agregaron: “El texto nuevo es elocuente... la admisión del ejercicio de facultades legislativas por parte del Poder Ejecutivo se hace bajo condiciones de rigurosa excepcionalidad y con sujeción a exigencias que constituyen una limitación y no una ampliación de la práctica seguida en el país, especialmente desde 1989”.<sup>3</sup>

En el caso “Guida”,<sup>4</sup> Petracchi<sup>5</sup> recordó la formulación de este principio general. Y eso mismo vuelve

a suceder en la causa “Kupchik”,<sup>6</sup> en el voto de mayoría.<sup>7</sup>

Por último, la Corte Interamericana de Derechos Humanos también sostuvo una postura similar respecto a las facultades legislativas en cabeza del Poder Ejecutivo. Así, expresó que dichos actos son válidos siempre que “estén autorizadas por la propia Constitución, que se ejerzan dentro de los límites impuestos por ella y por la ley delegante, y que el ejercicio de la potestad delegada esté sujeto a controles eficaces, de manera que no desvirtúe, ni pueda utilizarse para desvirtuar, el carácter fundamental de los derechos y libertades protegidos por la Convención”.<sup>8</sup>

Aclarada la cuestión referida a cuál es el principio rector en la materia, corresponde evaluar los diversos requisitos, sustantivos y formales, que existen como prerrequisito para la validez de los decretos de necesidad y urgencia.

## 1.2. Requisitos sustantivos

### *Las “circunstancias excepcionales”*

El primer punto al que hace referencia nuestra Constitución es la situación fáctica que debe darse para la validez del dictado de los decretos de necesidad y urgencia.

Estas “circunstancias excepcionales” deben proyectarse consecuentemente en la imposibilidad de seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución para la formación y sanción de las leyes.

La Corte Suprema, respecto a este requisito fáctico, ha sostenido en el caso “Video Club Dreams”<sup>9</sup> que “debe existir una situación de grave riesgo social”.<sup>10</sup> Con mayor detalle, Boggiano, en su voto concurrente, agregó que “la mera conveniencia de que por un mecanismo más eficaz se consiga un objetivo de gobierno en modo alguno justifica la franca violación de la separación de poderes”. Además, en los autos “Della Blanca”,<sup>11</sup> en los que el *a quo* había declarado inconstitucional el decreto 1.477/89, en lo relativo a la naturaleza no retributiva de los tickets canasta, el alto tribunal, con mayoría integrada por Fayt, Belluscio, Petracchi, Boggiano y Bossert, confirmó la decisión. Allí, recordó que el Poder Ejecutivo fue dotado de esta facultad “de modo excepcional, para conjurar situaciones límites o peligros de efectos catastróficos”, asegurando que “la única necesidad que justifi-

6. CSJN, 17/3/1998, “Spak de Kupchik, Luisa y otro c/Banco Central y otro”, *Fallos*, 321:366.

7. Considerando 14.

8. Corte IDH, opinión consultiva OC-6/86, de 9/5/86, párrafo 36.

9. CSJN, 6/6/1995, “Video Club Dreams c/Instituto Nacional de Cinematografía”, *La Ley*, 1995-D, p. 247.

10. Considerando 15.

11. CSJN, 24/11/1998, “Della Blanca, Luis E. y otro c/Industria Metalúrgica Pescarmona S.A.”, *La Ley*, 1999-B, p. 415.

1. CSJN, 19/8/1999, “Verrocchi, Ezio c/Administración Nacional de Aduanas”, *La Ley*, 2000-A, p. 88.

2. Considerando 7º.

3. Considerando 8º.

4. CSJN, 2/6/2000, “Guida, Liliana c/Poder Ejecutivo”, *La Ley*, 2000-C, p. 828.

5. Considerando 8º de su disidencia.

ca el ejercicio de tales poderes excepcionales es la de preservar la vida misma de la nación y el Estado”.<sup>1</sup>

Sobre este punto, Quiroga Lavié sostuvo que “la norma viene, con toda claridad, a establecer que frente a una imposibilidad funcional por parte del Congreso para desempeñarse como tal, es que se puede utilizar el instrumento de excepción, pero no en el caso de que se trate de una imposibilidad política, por parte del Ejecutivo, de conseguir los votos de los representantes del pueblo a favor de una iniciativa legislativa suya”.<sup>2</sup>

Sólo casos de severos colapsos en la economía nacional que no permitirían sujetar al debate del Congreso Nacional las vías de solución, o supuestos de cierre del Congreso frente a situaciones de guerra u otro tipo de catástrofe que mantenga al Congreso cerrado o impida la espera del debate legislativo por inminencia y gravedad de los daños a reparar, habilitarían el dictado de decretos de este tipo.

La mera circunstancia crítica, entonces, no amerita el dictado de los DNU, si este supuesto fáctico no imposibilita el trámite ordinario de sanción de las leyes nacionales. Bidart Campos expresó que “es muy claro y elocuente; a la mención de excepcionalidad agrega palabras que no soportan tergiversaciones oportunistas; así, cuando dice que las circunstancias excepcionales hacen “imposible” el seguimiento del procedimiento legislativo, hemos de entender que esta imposibilidad no alcanza a alojar una mera inconveniencia ni habilita a elegir discrecionalmente, por un puro criterio coyuntural y oportunista, entre la sanción de una ley y la emanación más rápida de un decreto”.<sup>3</sup>

Esta misma exigencia, en cuanto a las consecuencias de las circunstancias excepcionales también han sido exigidas por la Corte Suprema. Así, en el caso ya citado “Verrocchi”,<sup>4</sup> expresó que el estado de necesidad se presenta “... únicamente cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos por esta Constitución... Por lo tanto, 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; o 2) que la situación que requiere 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... Corresponde descartar criterios de mera conveniencia ajenos a circunstancias extremas de necesidad, puesto que la Constitución no habilita a elegir discrecionalmente entre la sanción de una ley o la imposición más rápida de ciertos contenidos materiales por medio de un decreto”.<sup>5</sup>

En el caso “Casime”<sup>6</sup> las disidencias de los doctores Fayt y Vázquez expresan que el decreto 1.285/99 –que modificó el régimen pesquero y estableció que esta reforma tendría vigencia por cuatro años– “trasunta una intolerable despreocupación respecto de uno de los requisitos referidos por la Constitución –el relativo a la imposibilidad de seguir el trámite ordinario para la sanción de las leyes– dado que “implica una clara voluntad de asumir con vocación de permanencia funciones que la Constitución le confía al Congreso”.

En la causa “Risolia de Ocampo”,<sup>7</sup> el voto de Belluscio expresa que la “mera existencia de una crisis económica como la presentada no es suficiente para configurar las circunstancias excepcionales que determinan la imposibilidad de seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución para la formación y sanción de las leyes”.<sup>8</sup>

Por último, la Corte Suprema también ha sostenido que las circunstancias excepcionales deben ser reconocidas por el propio Congreso de la Nación.<sup>9</sup>

#### *Las materias prohibidas*

El segundo punto que establece el artículo en cuestión es una prohibición absoluta para el dictado por el Poder Ejecutivo de DNU: nunca se podrán dictar decretos de necesidad y urgencia que regulen materia penal, tributaria, electoral o el régimen de partidos políticos. Tal como lo sostiene Balbín, “las materias vedadas constituyen una reserva legal, es decir, una actividad excluida”.<sup>10</sup> La prohibición de dictar decretos de urgencia de sustancia penal o tributaria tiene como objetivo reforzar el principio de legalidad, que en esos temas ya estaba asegurado en la Constitución (artículos 17 y 18 de la Constitución).

Por otro lado, las últimas dos prohibiciones –que repetimos, resultan absolutas– encuentran su razón de ser en la preservación de las reglas del proceso democrático y la competencia electoral.<sup>11</sup>

1. Considerando 4°.

2. Quiroga Lavié, H., *Constitución Argentina comentada*, p. 621.

3. Bidart Campos, Germán, *Tratado elemental de derecho constitucional argentino*, Buenos Aires, Ediar, 1995, t. VI, p. 433.

4. Obra citada.

5. Obra citada, considerando 9°.

6. CSJN, 20/02/200, “Casime, Carlos A. c/Estado nacional”, *DT*, 2001-A, p. 775.

7. CSJN, “Risolia de Ocampo, María J. c/Rojas, Julio C. y otros”, *Fallos* 323:1934.

8. Considerando 7°.

9. *Fallos*, 173:65.

10. Balbín, C., *Reglamentos delegados y de necesidad y urgencia*, La Ley, 2004, p. 119.

11. Para ver un análisis pormenorizado de los casos en los que la Corte Suprema se ha expedido sobre la validez de los decretos de necesidad y urgencia respecto a las materias que éstos tra-

La Corte IDH, en el caso antes citado, ha seguido esta línea al expresar que a través del procedimiento democrático de sanción de leyes “no sólo se inviste a tales actos del asentimiento de la representación popular, sino que se permite a las minorías expresar su inconformidad, proponer iniciativas distintas, participar en la formación de la voluntad política o influir sobre la opinión pública para evitar que la mayoría actúe arbitrariamente”.<sup>1</sup> Y que “la reserva de ley para todos los actos de intervención en la esfera de la libertad, dentro del constitucionalismo democrático, es un elemento esencial para que los derechos del hombre puedan estar jurídicamente protegidos y existir plenamente en la realidad. Para que los principios de legalidad y reserva de ley constituyan una garantía efectiva de los derechos y libertades de la persona humana, se requiere no sólo su proclamación formal, sino la existencia de un régimen que garantice eficazmente su aplicación y un control adecuado del ejercicio de las competencias de los órganos”.<sup>2</sup>

### 1.3. La motivación

El tercer requisito sustantivo se deriva del principio republicano de gobierno plasmado en el artículo 1º de la Constitución Nacional<sup>3</sup> y es la exigencia de la motivación que todo decreto de necesidad y urgencia debe tener para su legitimidad y legalidad.

Como la doctrina lo sostiene, la motivación “es la explicitación de cuáles son las circunstancias de hecho y de derecho que fundamentan la emanación del acto. Asimismo, esta motivación debe ser suficiente”,<sup>4</sup> es decir, que no debe ser vaga o genérica. En este mismo sentido, Gordillo sostiene que “la garantía de la fundamentación del acto no es una cuestión secundaria, instrumental, prescindible, subsanable. Así como una sentencia no es tal si no está fundada en los hechos y en el derecho, la decisión administrativa inmotivada es abuso de poder, es arbitrariedad, sistema autoritario de gobierno, si no tiene la simple y humilde explicación que la coloca por debajo del derecho y no por encima de los hombres. Con base en los hechos del caso y no con invocaciones abstractas y genéricas aplicables a una serie indeterminada de casos”.<sup>5</sup>

Por esto mismo, tanto en el mensaje que da cuenta del dictado del decreto emitido por el Poder Ejecutivo,

taban, ver Ventura, A., “Los decretos de necesidad y urgencia: un salto a la vida constitucional”, *Revista Latinoamericana de Derecho*, N° 1.

1. Corte IDH, obra citada, párrafo 22.

2. Obra citada, párrafo 24.

3. “La Nación Argentina adopta para su gobierno la forma representativa republicana federal, según la establece la presente Constitución.”

4. Buj Montero, M., “El acto administrativo: elementos” en *Manual de derecho administrativo*, Farrando, I (coordinador); Bs.As., Depalma, 2000, p. 197.

5. Gordillo, A., *Tratado de derecho administrativo*, t. III, 9ª edición, Bs. As., F.D.A., 2007, pág. 13.

como en sus considerandos, se deben precisar siempre qué acontecimientos han producido la causa constitucional o hecho habilitante para su emisión, cuáles son los bienes que desea preservar a través de su dictado, las razones por las cuales no puede resolver la emergencia mediante mecanismos ordinarios y sí mediante el decreto que se emite.

Por otro lado, el cumplimiento de este requisito permitirá que el Poder Judicial controle la causa del acto, es decir, si existió una auténtica urgencia, por qué fue imposible superar la situación por medio del trámite legislativo ordinario, y si hubo una genuina necesidad de dictar la medida en forma inmediata.<sup>6</sup> Así, “la motivación se transforma en un principalísimo elemento para que la justicia controle la legitimidad y se traduce en un medio de prueba de primer orden para conocer la realidad del obrar de la administración”.<sup>7</sup>

También respecto a este requisito, la Corte ha hecho expresas consideraciones interpretativas. Así, en “Video Club Dreams”<sup>8</sup> se sostuvo que los motivos que impulsaron el dictado del decreto 2.736/91 “no se exhiben como una respuesta a una situación de grave riesgo social que hiciera necesario el dictado de las medidas súbitas como las tratadas”. En “Sallago”,<sup>9</sup> Belluscio y Bossert sostuvieron que la “mera invocación que el decreto hace de la crisis de la marina mercante nacional, no basta para demostrar que ha sido imposible seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución para la sanción de las leyes en materia laboral”. En la causa “Smith”,<sup>10</sup> el voto concurrente de Fayt deja establecido que “tal afectación a los mentados principios constitucionales –se refiere a los que protegen el derecho de propiedad–, dada la gravedad que reviste y la ausencia de razones decisivas que justifiquen la exigencia legal que la provoca, no puede entenderse como fruto de una reglamentación razonable”.<sup>11</sup>

### 1.4. La razonabilidad

Como cuarto requisito, todo decreto de necesidad y urgencia debe ser razonable. En nuestro ordenamiento jurídico el control de constitucionalidad tiene numerosas facetas y pautas para su aplicación, entre las cua-

6. Hutchinson, T., “Los procedimientos de urgencia en el derecho administrativo argentino”, nota que forma parte del libro *Estudios jurídicos en memoria de Alberto Ramón Real*, Montevideo, Fundación de Cultura Universitaria, 1996, p. 300.

7. Tawil, Guido Santiago y Monti, Laura Mercedes, *La motivación del acto administrativo*, Buenos Aires, Depalma, 1998, p. 83. Cabe recordar que el artículo 7º de la ley de procedimientos administrativos incorporó la motivación como uno de los requisitos esenciales del acto, cuya ausencia deriva en la nulidad.

8. Obra citada.

9. Obra citada.

10. CSJN, 1/2/2002, “Banco de Galicia y Buenos Aires s/ solicita intervención urgente en: Smith, Carlos c/Poder Ejecutivo nacional s/sumarísimo”, LLP 2002, p. 112.

11. Considerando 11.

les se encuentra el estándar jurídico de la razonabilidad. Esto implica que toda vez que se ejerza el control judicial de razonabilidad sobre los actos estatales, no se está haciendo otra cosa que llevar adelante un tipo de control de constitucionalidad.

Este control exige verificar, objetivamente, una relación de proporcionalidad entre los medios empleados y el fin buscado con la medida y razonabilidad respecto de las circunstancias que dan lugar a su dictado. Tal como Bidart Campos lo sostuvo, la razonabilidad “exige que el ‘medio’ escogido para alcanzar un ‘fin’ válido guarde proporción y aptitud suficiente con ese fin, o bien, que se verifique una ‘razón’ valedera para fundar tal o cual acto de poder”.<sup>1</sup>

La Corte Suprema sostuvo esta idea en el caso “Sallago”,<sup>2</sup> donde la disidencia de Fayt señaló que el test de razonabilidad entre la emergencia y la disposición concreta comprende: “1) Que exista una situación de emergencia que imponga al Estado el deber de amparar los intereses vitales de la comunidad; 2) Que tenga como finalidad legítima la de proteger los intereses generales de la sociedad y no de determinados individuos; 3) Que la moratoria sea razonable, acordando un alivio justificado por las circunstancias, y 4) Que su duración sea temporal y limitada al plazo indispensable para que desaparezcan las causas que hicieron necesaria la moratoria”.<sup>3</sup>

### I.5. La temporariedad

Por último, dado que el decreto sólo es válido ante la existencia de circunstancias excepcionales y dado que éstas tienen una perdurabilidad determinada (la emergencia es, por propia definición, temporaria), el acto del Poder Ejecutivo debe tener una vigencia acotada, es decir, sujeta a término.

Ya en 1959 la Corte sostuvo, respecto a las medidas en emergencia, que “la emergencia dura el tiempo que duran las causas que la han originado”.<sup>4</sup>

La consecuencia práctica de esta exigencia es que el decreto debe fijar explícitamente el plazo temporal durante el cual tendrá vigencia, que será el que se presume razonablemente durará la emergencia o bien el indispensable para que desaparezcan las causas que hicieron necesaria la moratoria.

### I.6. Requisitos formales: análisis de la ley 26.122

Cuando se piensa en los roles que debe asumir el Poder Legislativo, tendemos a darle una mayor relevancia a la función de dictar leyes. Sin embargo, tal como lo sostiene el dictamen del Consejo por la Consolidación de la Democracia: “no se debe dejar de lado otros que tienen mucha trascendencia, como por

ejemplo el rol de control sobre el Poder Ejecutivo.” Esta función “resulta indispensable para el correcto desarrollo de las instituciones estatales democráticas y las defensas de las garantías individuales”. En este mismo sentido, De Vergotini sostiene que el Parlamento cumple en las democracias dos funciones: la función de orientación política y la función de control.<sup>5</sup> Con relación a esta segunda función, “el contralor del gobierno por parte del Parlamento comprende, por cierto, la constitucionalidad y legalidad de sus actos”.<sup>6</sup>

Por tanto, existen condiciones de carácter formal o procedimental que debe cumplir el acto para que sea válido. Respecto a la función de control de los órganos de gobierno mencionada, el mismo artículo 99, inciso 3, prevé que “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”.

Por lo que resulta patente que dicho artículo le atribuye al Congreso Nacional el importantísimo deber de proteger el sistema republicano y la división de poderes y con esto aminorar el hiperpresidencialismo.

El Congreso Nacional, desoyendo el mandato constitucional, demoró doce años la sanción de la norma que reglamenta la Comisión Bicameral Permanente encargada de controlar la legalidad de las disposiciones emitidas por el Poder Ejecutivo. La ley 26.122 merece severas críticas, que ponen en tela de juicio su constitucionalidad. Debe rechazarse firmemente la idea de que la Constitución ha dejado amplios márgenes a la ley reglamentaria para fijar el alcance y el trámite de la intervención parlamentaria. La regulación prevista en la Carta Magna debía respetar límites muy precisos, determinados por la división de poderes, el carácter restrictivo y excepcional del reconocimiento de las facultades legislativas al Ejecutivo y la prohibición tajante de todo tipo de sanción ficta, entre otros principios y reglas constitucionales. Cayuso sostiene que “tal tipo de reglamentación no podría sortear la tacha de inconstitucionalidad”.<sup>7</sup>

5. De Vergotini, *Derecho constitucional comparado*, Madrid, 1987. Citado en Nino, C., obra citada, p. 531.

6. Obra citada, p. 535.

7. Carlos Menem, por ejemplo, ha dictado desde el año 1989, 545 decretos de necesidad y urgencia. Fernando de la Rúa, a su vez, dictó entre los años 1999-2001, 73 decretos y Néstor Kirchner, por último, 201 decretos entre los años 2003 y 2006. Para mayor detalle, ver Astarita, M., *El uso de decretos bajo el gobierno de Kirchner*, inédito.

1. Bidart Campos, G., obra citada, p. 805.

2. CSJN, 10/10/1996, “Sallago Alberto c/Astra CAPSA”, *La Ley*, 1998-C, p. 950.

3. Considerando 4°.

4. CSJN, 15/5/1959, “Nadur, Amar c/Borelli, Francisco”.

La ley 26.122 adolece de diversos problemas constitucionales, entre los que se destacan los siguientes:

### 1. Pronunciamiento de ambas Cámaras

La Constitución Nacional ha establecido que el Poder Legislativo estará conformado de manera bicameral: la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores. Una representa al pueblo de la Nación –y con ello el principio democrático– y la otra, a los estados locales resguardando, así, el sistema federal.<sup>1</sup> El bicameralismo permite una instancia de revisión más a las decisiones tomadas e implica un debate más amplio y representativo, con lo cual aquellas normas que surjan de esta mayor deliberación tendrán mayor legitimidad. Así, la Carta Magna establece en el artículo 78 que “aprobado un proyecto de ley por la Cámara de su origen, pasa para su discusión a la otra Cámara. Aprobado por ambas, pasa al Poder Ejecutivo de la Nación para su examen; y si también obtiene su aprobación, lo promulga como ley” y en el artículo 82 que “la voluntad de cada Cámara debe manifestarse expresamente; se excluye, en todos los casos, la sanción tácita o ficta”.

Una interpretación armónica de ambos artículos permite concluir que, por un lado, se requiere el pronunciamiento expreso y positivo y, por otro, que ambas Cámaras deben pronunciarse. Pero la ley 26.122 determina que para que un DNU sea rechazado se requiere la voluntad afirmativa tanto de la Cámara de Diputados como de la de Senadores. Así, el artículo 22 expresa que “las Cámaras se pronuncian mediante sendas resoluciones. El rechazo o aprobación de los decretos deberá ser expreso conforme lo establecido en el artículo 82, Constitución Nacional. Cada Cámara comunicará a la otra su pronunciamiento de forma inmediata”. Y el artículo 24 expresa que “el rechazo por ambas Cámaras del Congreso del decreto de que se trate implica su derogación de acuerdo a lo que establece el artículo 2° del Código Civil, quedando a salvo los derechos adquiridos durante su vigencia”. Cabe preguntarse qué sucedería si una de las dos Cámaras se pronuncia a favor de la validez del decreto y la otra en su contra. La solución que parece aportar la ley 26.122 sería que dicho decreto es válido, contraviniendo la letra de la Constitución.<sup>2</sup>

En conclusión, la sanción de una ley bajo los procedimientos constitucionales requiere de la aprobación de ambas Cámaras, por lo que el tratamiento de los decretos de promulgación parcial debe cumplir con los mismos recaudos para ganar validez.

1. Susana Cayuso, “La delegación legislativa, los decretos de necesidad y urgencia y la promulgación parcial. Control político real o aparente”, *La Ley*, 2006-D, 1435.

2. Gelli, M.A., “Constitución Nacional comentada y concordada”, *La Ley*, 2002, p. 439.

### 2. El silencio del Congreso Nacional

La otra cuestión que surge es sobre qué sucedería si el Congreso no se pronuncia ni a favor ni en contra de la validez.

Volvamos a recordar el artículo 82 de la Constitución Nacional: “La voluntad de cada Cámara debe manifestarse expresamente; se excluye, en todos los casos, la sanción tácita o ficta”. La constitución nacional es clara al respecto: el silencio no puede ser considerado como voluntad positiva. Sostiene Quiroga Lavie que “la exigencia constitucional de manifestación expresa de la voluntad de las Cámaras, así como la prohibición de la sanción ficta, se aplica a toda la actividad que realicen aquéllas dentro de su competencia. Por ello la norma no especifica que se trata de la sanción de las leyes, sino que lo sostiene para ‘todos los casos’. Las resoluciones de ambas Cámaras o de las comisiones bicamerales, cuando estén habilitadas para ello, especialmente si ejercen la potestad de control de los actos del Ejecutivo, precisan también de manifestación expresa. [...] Frente a la clara prohibición constitucional de la sanción tácita de las leyes, no podrá inferirse un razonamiento lógico de ninguna naturaleza dirigido a convalidar una habilitación legal en sentido contrario”.<sup>3</sup>

Pero la ley 26.122 establece en sus artículos 22 y 24: “Las Cámaras se pronuncian mediante sendas resoluciones. El rechazo o aprobación de los decretos deberá ser expreso conforme lo establecido en el artículo 82 de la Constitución Nacional” y que “el rechazo por ambas Cámaras del Congreso del decreto de que se trate implica su derogación de acuerdo con lo que establece el artículo 2° del Código Civil, quedando a salvo los derechos adquiridos durante su vigencia”, respectivamente.

Se puede inferir que la voluntad política ha sido la de otorgarle al silencio un carácter convalidante, contrario a la norma constitucional.<sup>4</sup> Al respecto, Cayuso afirma que el principio que se desprende de la regla enunciada en el artículo transcrito, “es que no habiendo pronunciamiento expreso del órgano legislativo, sea ratificando o rechazando, los decretos pierden validez y son nulos de nulidad absoluta. La regla constitucional es la invalidez salvo que se den determinadas condiciones, por lo tanto la disposición infraconstitucional que invierta el principio general es inconstitucional”.<sup>5</sup> En esta misma línea, María Angélica Gelli sostiene que el “silencio” de las Cámaras o el rechazo de alguna de ellas “implicará la caducidad

3. Obra citada.

4. Millón Quintana, J., y Mocoero, J. M., “El presidencialismo sin *happy ending*. A propósito de la ley 26.122 y los decretos de necesidad y urgencia”, *JA*, 2007-I-1328.

5. Cayuso, “La delegación legislativa, los decretos de necesidad y urgencia y la promulgación parcial. Control político real o aparente”. *La Ley*, 2006-D, 1435.

del decreto”, ya que “el silencio del Congreso no posee efecto convalidatorio”.<sup>1</sup>

Por último, es interesante resaltar que la interpretación sobre la validez del silencio como aprobación ficta o tácita es opuesta a la que rige en las constituciones de España, Italia y la de la Ciudad de Buenos Aires, por citar sólo unos casos, en las que si los decretos de necesidad y urgencia no son ratificados en un plazo determinado (en general de 30 o 60 días) pierden vigencia. Este criterio es el único compatible con el principio republicano de la división de poderes establecido en el primer artículo de la Constitución Nacional.<sup>2</sup>

### 3. Las limitaciones impuestas al Congreso Nacional

La ley 26.122, determina en su artículo 23 que “las Cámaras no pueden introducir enmiendas, agregados o supresiones al texto del Poder Ejecutivo, debiendo circunscribirse a la aceptación o rechazo de la norma mediante el voto de la mayoría absoluta de los miembros presentes”.

Ante los supuestos fácticos que la Constitución habilita para el dictado de los decretos de necesidad y urgencia, resulta particularmente relevante la participación activa del Congreso Nacional, por ser el poder dotado de mayor legitimidad democrática y encontrarse en él representadas todas las perspectivas de la sociedad. Su intervención sin cortapisas es una barrera contra la discrecionalidad. Como dice Balbín, “la función del Congreso no puede quedar circunscripta solamente a la aprobación o derogación de los DNU, ya que como titular de la potestad legislativa y responsable del control sobre el Poder Ejecutivo, puede introducir modificaciones en su texto”.<sup>3</sup>

La participación del Congreso como introductor de enmiendas o modificaciones constituye la mejor forma de evitar una excesiva acumulación de facultades en el Ejecutivo y contribuye a la atenuación del presidencialismo exacerbado. Por otro lado, es la única forma de garantizar el debido respeto a las minorías parlamentarias. Por estas razones este artículo es inconstitucional.

## II. Subsistencia del control judicial de constitucionalidad

No está de más resaltar que el Poder Judicial preserva toda su potestad de controlar la constitucionalidad de la legislación dictada bajo delegación o por decretos de necesidad y urgencia. Por una parte, los jueces tienen el deber de someter la legislación en cuestión al escru-

tinio sobre su concordancia con la Constitución Nacional, como lo tienen respecto del resto de la legislación. Por otra parte, la propia ley 26.122 debe caer bajo el análisis cuidadoso de los magistrados, por tratarse de una norma que afecta delicados equilibrios de poder y regula trascendentes disposiciones constitucionales.

### III. Análisis en particular del decreto 108/09

El decreto 108/09 suspende, desde el 1° de enero de 2009 hasta el 31 de diciembre de 2010 inclusive, la aplicación de las disposiciones contenidas en el decreto 814 del 20 de junio de 2001, modificado por la ley 25.453, respecto de los empleadores titulares de establecimientos educativos de gestión privada que se encontraren incorporados a la enseñanza oficial conforme las disposiciones de las leyes 13.047 y 24.049.

El decreto 814, dictado el 20 de junio de 2001, simplificó y unificó los diferentes regímenes de contribuciones destinados al financiamiento de la seguridad social. Originalmente, el decreto 814/01 fijó una alícuota única del dieciséis por ciento (16 %) para las contribuciones patronales sobre la nómina salarial con destino a los subsistemas de la seguridad social regidas por las leyes 19.032 (INSSJP), 24.013 (Fondo Nacional de Empleo), 24.241 (Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones), y 24.714 (Régimen de Asignaciones Familiares) pertenecientes al sector privado. Además, el decreto 814/01 dejó sin efecto prácticamente todas las normas que contemplaban exenciones o reducciones de las alícuotas aplicables a las contribuciones patronales.

Luego, la ley 25.453, sancionada el 30 de julio de 2001, modificó el artículo 2° del decreto 814/01, de modo tal que la alícuota correspondiente a las contribuciones patronales aplicable a los empleadores cuya actividad principal sea la locación y prestación de servicios se elevó al veintiuno por ciento (20 %) de la nómina salarial.

El decreto 814/01, modificado por la ley 25.453, incrementó la alícuota de las contribuciones patronales respecto del sector educativo. El Poder Ejecutivo, entonces, consideró que dicho incremento no había sido contemplado en las partidas presupuestarias del ejercicio en curso y que ello afectaría a los establecimientos privados, que recibían aportes estatales, que veían agravada su situación como consecuencia de tener ya fijados los importes de las matrículas y cuotas mensuales a percibir en el año 2001. En virtud de ello, a través del decreto 1.034 del 14 de agosto de 2001, el Poder Ejecutivo suspendió, hasta el 31 de diciembre de 2001, inclusive, la aplicación de las disposiciones del decreto 814/01, respecto de empleadores titulares de establecimientos educacionales privados cuyas actividades se encontraban comprendidas en la ley 24.195 y sus modificaciones, y en la ley 24.521 y sus modificaciones.

La suspensión dispuesta por el decreto 1.034/01 fue prorrogada por el decreto 284/2002 y por el decreto

1. Gelli, M. A., obra citada, p. 697.

2. Pérez Sanmartino, Osvaldo A., “La reglamentación de los decretos de necesidad y urgencia. Un remedio peor que la enfermedad”, *La Ley*, Sup. Act. 17/8/2006, 1.

3. Balbín, C., obra citada, p. 123. En el mismo sentido, Pérez Hualde, *Decretos de necesidad y urgencia*, Editorial Depalma, 1995, p. 252.

539/2003. Luego, en el año 2004, el Poder Ejecutivo dictó el decreto 1.806/2004 y nuevamente dispuso la suspensión de la aplicación del decreto 814/01 respecto de los empleadores titulares de establecimientos educacionales privados cuyas actividades resulten comprendidas en la ley 24.195 y sus modificaciones y en la ley 24.521 y sus modificatorios hasta el 31 de diciembre de 2004. La suspensión se reiteró en el año 2005 mediante el decreto 986/05, pero esta vez respecto de los establecimientos educacionales de gestión privada que se encontraran incorporados a la enseñanza oficial conforme las disposiciones de las leyes 13.047 y 24.049. Finalmente, en el año 2007 el decreto 151/2007 volvió a suspender la aplicación del decreto 814/01 en los mismos términos en los que lo había hecho en año 2005.

### III.1. *Violación del principio de legalidad en materia tributaria*

#### *El decreto 108/09 regula materia tributaria*

El decreto 108/09 debe ser rechazado por esta comisión. La norma bajo análisis suspende la aplicación de una norma que establece la alícuota de un tributo, siendo esto “materia tributaria” que, de acuerdo con el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional, no puede ser regulada por medio de un decreto de necesidad y urgencia.

Se considera tributo a toda prestación obligatoria, en dinero o en especie, que el Estado exige en ejercicio de su poder de imperio, y que debe ser impuesta por ley ajustándose a los principios de razonabilidad, igualdad, no confiscatoriedad y capacidad contributiva, entre otros. De esta forma, es una obligación unilateral y coercitivamente impuesta por el Estado en virtud de su poder de imperio y que tiene como fin solventar el cumplimiento de sus fines propios.<sup>1</sup> Además, los tributos pueden ser utilizados como herramientas para incentivar o desincentivar la realización de determinadas actividades y regular la economía.

También sabemos que la potestad tributaria que posee todo Estado se ejerce sobre la base de diversos instrumentos que caben dentro del género “tributo” y que cuentan con un denominador común: “el de ser una detracción coactiva de riqueza impuesta por el estado en virtud de su legitimación constitucional”.<sup>2</sup>

Generalmente, los tributos se clasifican en impuestos, tasas y contribuciones. Los impuestos “son tributos que se establecen a los ciudadanos considerando alguna medida de su capacidad contributiva o del beneficio que han de recibir, cuyo destino son las rentas

generales sin asignación específica”.<sup>3</sup> Las tasas son “aquellas prestaciones en dinero, o excepcionalmente en especie, que el Estado cobra por un servicio determinado e individualizado que presta”.<sup>4</sup> Finalmente, las contribuciones son aquellos tributos que gravan a quienes han de recibir un beneficio perfectamente individualizado que se traduce, de alguna manera en el incremento de su patrimonio, como consecuencia de una actividad del Estado.<sup>5</sup>

Está fuera de discusión que las contribuciones patronales son tributos.

En primer lugar, en los considerandos del decreto 814/01 el Poder Ejecutivo califica a la simplificación del sistema de contribuciones patronales como una medida de política tributaria. En efecto, el Poder ejecutivo sostuvo: “Que es objetivo prioritario de la política económica nacional establecer las bases para el crecimiento sostenido, la competitividad y el aumento del empleo...”

Que en tal sentido la política tributaria constituye un factor fundamental de política económica, siendo una de las metas del gobierno nacional disminuir la presión sobre la nómina salarial.

Que dicha disminución de las contribuciones sobre la nómina salarial debe ser considerada como un paso hacia la mayor productividad de la economía en general y de los sectores de la producción que cuentan con Planes de Competitividad y Generación de Empleo, en particular...”.

En segundo lugar, la Secretaría de Hacienda del Ministerio de Economía de la Nación incluye a las contribuciones patronales en la presentación que da cuenta de los tributos vigentes en la República Argentina a nivel nacional.<sup>6</sup>

Cabe agregar que el Congreso de la Nación ha reconocido la naturaleza tributaria de las contribuciones patronales al dictar la Ley Penal Tributaria 24.769 e incluir como delito la evasión del pago de los aportes y contribuciones (artículo 7º y siguientes).

Al disponer la suspensión de una norma que unificó y fijó la alícuota de las contribuciones patronales, el decreto 108/09 regula materia tributaria y vulnera, así, la prohibición del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional, que prohíbe de modo absoluto el dictado de decretos de necesidad y urgencia en materia tributaria.

#### *Principio de reserva legal en materia tributaria*

Como es sabido, en materia tributaria el principio de legalidad o de reserva es absoluto. Esto significa que no admite excepción alguna, y alcanza tanto la

1. Spisso, Rodolfo R., *Derecho constitucional tributario*, Buenos Aires, Editorial Depalma, p. 80.

2. Badeni, G., “La patología constitucional de las retenciones” en “Retenciones a las exportaciones” –suplemento especial–, *La Ley*, ya citado.

3. Fenochetto, Ricardo, *Impuesto al valor agregado*, Editorial La Ley, p. 2.

4. Fenochetto, Ricardo, obra citada, p. 2.

5. Fenochetto, Ricardo, obra citada, p. 2.

6. [http://www.mecon.gov.ar/sip/dniaf/tributos\\_vigentes.pdf](http://www.mecon.gov.ar/sip/dniaf/tributos_vigentes.pdf).

creación de impuestos, tasas o contribuciones, como la modificación de los elementos esenciales que lo componen: hecho imponible, alícuota, base de cálculo, sujetos alcanzados y exentos. El principio implica que la competencia del Congreso es exclusiva y que no puede ser ejercida por ninguno de los otros poderes, ni siquiera en situaciones de emergencia.<sup>1</sup>

En este sentido, la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha explicado la extensión del principio de legalidad en materia tributaria en reiteradas oportunidades. La Corte ha sostenido: “Que resulta necesario recordar que el principio de legalidad... abarca tanto a la creación de impuestos, tasas o contribuciones como a las modificaciones de los elementos esenciales que componen el tributo, es decir, el hecho imponible, la alícuota, los sujetos alcanzados y las exenciones... De ahí, pues, que en esta materia, la competencia del Poder Legislativo es exclusiva (*Fallos*, 321:366, *in re* “Luisa Spak de Kupchik y otro c/ Banco Central de la República Argentina y otro”; *Fallos*, 316:2329; 318:1154 y 323:3770)”.<sup>2</sup>

Este principio se encuentra consagrado en diversas normas de nuestra ley fundamental. Así, el artículo 4º de la Constitución Nacional dispone que “El Gobierno federal provee a los gastos de la Nación con los fondos del Tesoro nacional, formado del producto de derechos de importación y exportación, del de la venta o locación de tierras de propiedad nacional, de la renta de Correos, de las demás contribuciones que equitativa y proporcionalmente a la población imponga el Congreso General, y de los empréstitos y operaciones de crédito que decreta el mismo Congreso para urgencias de la Nación, o para empresas de utilidad nacional”.

El artículo 17 de la Constitución Nacional establece que: “... Sólo el Congreso impone las contribuciones que se expresan en el artículo 4º...”, y el artículo 52 “... A la Cámara de Diputados corresponde exclusivamente la iniciativa de las leyes sobre contribuciones...”.

Como ya se ha señalado, el principio de legalidad que establece que ningún tributo puede ser establecido sin ley *nullum tributum sine lege* es una clara derivación del principio genérico de legalidad que consagra el artículo 19 de la Constitución Nacional, conforme

al cual nadie puede ser obligado a hacer lo que no manda la ley ni privado de lo que ella no prohíbe.<sup>3</sup>

Joaquín V. González resaltaba la relevancia del principio de reserva legal tributaria al afirmar que “el más importante de los caracteres de este poder de imposición es el ser exclusivo del Poder Legislativo, como representante más inmediato de la soberanía del pueblo”.<sup>4</sup>

Es por esta razón que el artículo 52 de la Constitución Nacional fija la Cámara de Diputados, donde está representada la voluntad del pueblo, como la de inicio de los proyectos relativos a contribuciones. Esta disposición encuentra justificación en el principio de representatividad democrática según el cual no se puede obligar a la ciudadanía a pagar tributos sin que por medio de sus representantes preste consentimiento acerca del alcance y extensión de aquellas obligaciones.<sup>5</sup>

La Corte Suprema de Justicia de la Nación se ha pronunciado sobre la prohibición de que los decretos de necesidad y urgencia regulen materia tributaria contenida en el artículo 99, inciso 3. En “Zofracor”<sup>6</sup> la Corte declaró insabablemente nulo un decreto de necesidad y urgencia que dispuso beneficios impositivos a favor de una zona franca. Entre otros beneficios, el decreto estableció una exención tributaria respecto de las contribuciones patronales a la seguridad social. La Corte sostuvo: “4º) Que la reforma constitucional de 1994 fue fruto de una voluntad tendiente a lograr, entre otros objetivos, la atenuación del sistema presidencialista y el fortalecimiento del rol del Congreso. En este sentido, el artículo 99, inciso 3, segundo párrafo, contiene la regla general que expresa el principio en términos categóricos: “El Poder Ejecutivo no podrá en ningún momento bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo” (“Fallos”, 322:1726, considerando 7º). El texto es elocuente y las palabras escogidas en su redacción no dejan lugar a dudas de que la admisión del ejercicio de facultades legislativas por parte del Poder Ejecutivo se hace en condiciones de rigurosa excepcionalidad y con sujeción a exigencias materiales y formales. 5º) Que, en este sentido, el tercer párrafo del citado artículo 99, inciso 3, precisa: “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, tributario, electoral o el régimen de los partidos políticos, podrá dictar decretos por razones de necesidad y urgencia, los que serán de-

1. Conf. Gelli, María Angélica, *Constitución de la Nación Argentina, comentada y concordada*, Buenos Aires, Editorial La Ley, 2003, p. 35.

2. “Nación Administradora de Fondos de Jubilaciones y Pensiones S.A. c/Tucumán, provincia de s/acción declarativa”, 9/5/06, N. 165. XXXVII. En el caso, la actora discutía la constitucionalidad de un acto administrativo que exigió el pago de la diferencia entre la alícuota del impuesto a los ingresos brutos establecido en el Código Fiscal y una alícuota superior establecida por un decreto provincial.

3. Sanabria, Pablo, “Las retenciones a la exportación ¿Un impuesto inconstitucional?”, *La Ley*, 18/3/2008, 1.

4. González, Joaquín V., *Manual de la Constitución argentina*, Buenos Aires, Editorial Estrada, 1983, tomo V, p. 432.

5. Conf. Gelli, María Angélica, *Constitución de la Nación argentina*, obra citada, p. 454.

6. “Zofracor S.A. c/Estado nacional s/amparo”, sentencia del 20 de septiembre de 2002, CSJN Z. 74. XXXV.



cididos en acuerdo general de ministros que deberán refrendarlos, conjuntamente con el jefe de gabinete de ministros”.

La primera conclusión que surge con toda evidencia es que los beneficios que se han establecido en el decreto 285/99 comportan, en su gran mayoría, el ejercicio de facultades de carácter tributario –aduaneras, impositivas o vinculadas con el Régimen Nacional de la Seguridad Social–, las que son competencia exclusiva del Poder Legislativo –artículos 4º, 17 y 75, incisos 1 y 2, de la Constitución Nacional– y cuyo ejercicio está vedado al Poder Ejecutivo nacional, aun en las condiciones excepcionales que podrían justificar el dictado de decretos de necesidad y urgencia, en atención a la explícita exclusión de tales materias que efectúa la Constitución Nacional (doctrina de Fallos, 318:1154; 319:3400; 321: 366, entre otros). 6º) Que lo expuesto precedentemente permite concluir que el decreto 285/99 resultó insanablemente nulo por oponerse al principio de legalidad que rige en materia tributario y al claro precepto del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional, y que, por ende, se encuentra privado de todo efecto jurídico.”

Es claro, entonces, que la Constitución Nacional prohíbe el dictado de decretos de necesidad y urgencia para regular cuestiones tributarias. También es claro que el decreto 108/09 suspende la aplicación de una norma que, entre otras cosas, fija la alícuota de las contribuciones patronales y ello constituye regulación de materia tributaria. No cabe más que concluir, entonces, que el decreto 108/09 viola la prohibición del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

### III.2. *Violación al artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional: inexistencia de circunstancias excepcionales*

El dictado del decreto 108/09 fue innecesario. No había ni hay obstáculo para que oportunamente, el Poder Ejecutivo hubiera mandado un mensaje y el respectivo proyecto de ley al Congreso de la Nación. Nada obstaba a seguir el trámite ordinario de formación y sanción de las leyes.

Las circunstancias excepcionales que hacen imposible seguir los trámites ordinarios previstos por esta Constitución para la sanción de las leyes deben ser mencionadas y explicadas detalladamente en los considerandos de los decretos de necesidad y urgencia. Tal como lo sostuvimos, un requisito sustantivo de los decretos de necesidad y urgencia que se deriva del principio republicano de gobierno plasmado en el artículo 1º de la Constitución Nacional<sup>1</sup> es la exigencia de la motivación que todo decreto de necesidad y urgencia debe tener para su legitimidad y legalidad.

Reiteramos, la motivación “es la explicitación de cuáles son las circunstancias de hecho y de derecho que fundamentan la emanación del acto. Asimismo, esta motivación debe ser suficiente”,<sup>2</sup> es decir, que no debe ser vaga o genérica. En este mismo sentido, Gordillo sostiene que: “la garantía de la fundamentación del acto no es una cuestión secundaria, instrumental, prescindible, subsanable. Así como una sentencia no es tal si no está fundada en los hechos y en el derecho, la decisión administrativa inmotivada es abuso de poder, es arbitrariedad, sistema autoritario de gobierno, si no tiene la simple y humilde explicación que la coloca por debajo del derecho y no por encima de los hombres. Con base en los hechos del caso y no con invocaciones abstractas y genéricas aplicables a una serie indeterminada de casos”.<sup>3</sup>

En este caso, en los considerandos del decreto no se esgrimen motivos suficientes que funden la necesidad del dictado de la norma. Recordemos que la facultad de dictar decretos de necesidad y urgencia sólo puede ser utilizada cuando existan circunstancias excepcionales que hagan imposible seguir los trámites ordinarios previstos por esta Constitución para la sanción de las leyes. Las “circunstancias excepcionales” deben constituir una situación de grave riesgo social, situaciones límites o peligros de efectos catastróficos que pongan en riesgo la supervivencia misma de la Nación. Además, es necesario que la situación que requiere 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. Tal como sostuve más arriba, sólo casos de severos colapsos en la economía nacional que no permitirían sujetar al debate del Congreso Nacional las vías de solución, o supuestos de cierre del Congreso frente a situaciones de guerra u otro tipo de catástrofe que mantenga al Congreso cerrado o impida la espera del debate legislativo por inminencia y gravedad de los daños a reparar, habilitarían el dictado de decretos de este tipo.

La suspensión de la aplicación del decreto 814/01 no es una medida destinada a resolver una situación excepcional de emergencia, dado que dicha suspensión ha tenido lugar desde el año 2001. Los fundamentos del decreto bajo análisis reproducen los considerandos de los decretos que, en años anteriores y bajo circunstancias distintas, dispusieron la suspensión de la aplicación del decreto 814/01 y de los que dispusieron la prórroga de dichas suspensiones. En efecto, el decreto 1034/01 suspendió la aplicación del decreto 814/01, porque este último implicaba un aumento en la alícuota de las contribuciones patronales que debían pagar los establecimientos educativos cuando ello no había podido ser contemplado al momento

1. “La Nación Argentina adopta para su gobierno la forma representativa republicana federal, según la establece la presente Constitución.”

2. Buj Montero, M., “El acto administrativo: elementos” en *Manual de derecho administrativo*, Farrando, I. (coordinador), Buenos Aires, Depalma, 2000, p. 197.

3. Gordillo, A., *Tratado de derecho administrativo*, tomo III, 9ª edición, Buenos Aires, F.D.A., 2007, p. 13.

de fijar la matrícula. Luego, al disponer la prórroga de la suspensión el decreto 284/02 sólo se fundó en “razones de política económico social”, sin especificar si quiera cuáles eran esas razones. Los decretos 539/03 y 284/04 repitieron la fórmula utilizada por el decreto 284/02.

Al dictar el decreto 986/05, el Poder Ejecutivo tuvo en cuenta, también, que los establecimientos educativos privados incorporados a la enseñanza oficial comprendidos en la ley 13.047 están exceptuados del impuesto al valor agregado y, como consecuencia de ello, no pueden computar como crédito fiscal de IVA un porcentaje de la contribución patronal, como sí pueden hacerlo quienes no gozan de la exención. El Poder Ejecutivo consideró que, de aplicarse el decreto 814/01, estos establecimientos se encontrarían en una situación de inequidad tributaria con relación al resto de las actividades privadas. El Ejecutivo agregó que “la situación descripta colisiona, para este sector, con los objetivos planteados al momento de dictarse el decreto 814/01, de establecer el crecimiento sostenido, la competitividad y el aumento del empleo, mediante la reducción de los costos disminuyendo la presión sobre la nómina salarial”. El Ejecutivo tuvo en cuenta, además, que el costo que el incremento de la alícuota de las contribuciones patronales implica sería absorbido por las provincias y en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires “en momentos que las mismas están efectuando ingentes esfuerzos por mantener el equilibrio fiscal, situación que se ha evitado sucesivamente mediante el dictado de los decretos 1.034/01, 284/02, 539/03 y 1.806/04”. Por último, este decreto consideró que la aplicación del decreto 814/01 en los establecimientos de gestión privada podía provocar un incremento en el valor de los aranceles que abonan las familias por los servicios educativos.

Los considerandos del decreto 108/09 prácticamente reproducen los considerandos del decreto 986/05. De ese mero hecho, surge que la norma bajo análisis no pretende resolver una situación excepcional de emergencia, sino que, sumado a los decretos que lo precedieron, pretende crear una excepción permanente al sistema de contribuciones patronales regido por el 814/01. Sin entrar en consideraciones sobre si dicha excepción es procedente o no, cabe señalar que el modo de crear esa excepción no es el sucesivo dictado de decretos de necesidad y urgencia. Esta cuestión puede y debe ser debatida en el Congreso de la Nación.

Las circunstancias que el decreto 108/09 contempla para disponer la suspensión de la aplicación del decreto 814/01 son permanentes y no constituyen emergencia alguna. En efecto, la exención del IVA de los establecimientos educativos es estable y no constituye una emergencia. La desigualdad que la aplicación del decreto 814/01 puede crear puede ser corregida a través de una modificación del texto de esa norma.

Los objetivos de “establecer el crecimiento sostenido, la competitividad y el aumento del empleo, mediante la reducción de los costos disminuyendo la presión sobre la nómina salarial” tampoco constituye una situación de emergencia que deba ser atendida por el dictado de un decreto de necesidad y urgencia. Del mismo modo, el hecho de que las provincias y la ciudad estén haciendo esfuerzos para mantener el equilibrio fiscal no obsta a que dicha situación sea contemplada por el Estado nacional a través del Congreso de la Nación. El propio decreto reconoce que la delicada situación fiscal de las provincias ha tomado cierta permanencia en el tiempo al señalar que los decretos 1.034/01, 284/02, 539/03 y 1.806/04 tuvieron como finalidad no agravarla.

Así, el decreto 108/09 no cuenta con la suficiente motivación para justificar que la situación que pretende atender constituye una cuestión de necesidad y urgencia que no permita seguir el trámite ordinario de formación y sanción de leyes. Decir que algo es urgente no lo torna urgente, se deben dar los motivos fácticos que justifican dicha urgencia.

Igualmente, no puede encontrarse razón alguna para justificar el olvido de la Presidencia sobre su atribución para convocar a sesiones extraordinarias si la situación lo ameritara. Recordemos que el artículo 99, inciso 9, de la Constitución Nacional<sup>1</sup> faculta al Poder Ejecutivo a hacerlo: “Prorroga las sesiones ordinarias del Congreso, o lo convoca a sesiones extraordinarias, cuando un grave interés de orden o de progreso lo requiera” (capítulo III: Atribuciones del Poder Ejecutivo).

Además, unos días antes del dictado del decreto bajo análisis, la oposición reclamó al Ejecutivo la convocatoria a sesiones extraordinarias, constatable, conforme una simple lectura de los medios de comunicación gráficos.

El día 5 de febrero de 2009, el diario *Página/12* publicó una nota titulada “La oposición le reclamó a Cristina Fernández de Kirchner que convoque a extraordinarias”. En uno de sus párrafos se señala que: “Es inaceptable que en el marco de esta crisis el Congreso no trabaje. Desde el inicio de la democracia no hubo ningún año en el que no se convocara a extraordinarias”. El diario “Clarín” también refiere a la misma cuestión: “Le pedimos al gobierno que abra urgentemente el Congreso y que llame a sesiones extraordinarias para tratar la crisis económica.”

1. Constitución de la Nación Argentina. Ley 24.430. Ordénase la publicación del texto oficial de la Constitución Nacional (sancionada en 1853, con las reformas de los años 1860, 1866, 1898, 1957 y 1994). Sancionada: 15 de diciembre de 1994. Promulgada: 3 de enero de 1995.

2. Jueves 5 de febrero de 2009. La nota completa puede leerse en [www.pagina12.com.ar](http://www.pagina12.com.ar).

Pero desde el día anterior (4 de febrero), *La Nación*,<sup>1</sup> adelanta que: “Piden a la Presidenta que convoque a sesiones extraordinarias por la crisis”. Se manifiesta que “reclamaron a Cristina Kirchner que convoque a sesiones extraordinarias en el Congreso ‘para tratar la grave situación económica’. También, ese mismo día, la edición de *Clarín*,<sup>2</sup> informa que “Asimismo, exigieron al Gobierno que convoque a sesiones extraordinarias para debatir las iniciativas. Algo que, por ahora, parece que no va a suceder. Quieren silenciar al Congreso.

A partir de los datos y argumentos vertidos en el presente dictamen, consideramos que es imposible encontrar una causa súbita, urgente, imprevista e impostergable que justifique la emisión de este decreto de necesidad y urgencia. Por lo menos, ello no surge de los considerandos que pretender fundamentar el dictado del propio decreto.

El gobierno prefirió usar la vía del decreto de necesidad y urgencia cuando nada obstaba a proceder con el trámite normal de formación y sanción de leyes. Más aún, tuvo tiempo más que suficiente para enviar un proyecto de ley, teniendo en cuenta que hubo prórroga de sesiones ordinarias hasta el 31 de diciembre. Si tenemos en consideración la cantidad de normas que se aprobaron en el plazo de menos de 20 días durante el mes de diciembre de 2008, todas ellas de significativa relevancia, queda claro que bien se podría haber tratado esta norma, que seguramente hubiese generado más consensos que los proyectos que fueron puestos en consideración de las Cámaras en ese plazo. Debemos recordar que, en aquellas situaciones en las que hubo voluntad política de sancionar rápidamente una norma, el proyecto ingresaba, se dictaminaba en la misma semana y hasta se trataron dictámenes el mismo día que fueron emitidos. Por lo tanto, tampoco se puede alegar la tardanza del Congreso en sancionar leyes, toda vez que la experiencia de muchas de las aprobadas en el último semestre demuestra justamente lo contrario, fundamentalmente aquellas que fueron remitidas por el Poder Ejecutivo nacional.

La conclusión, luego del precedente análisis, es que el Poder Ejecutivo dictó el decreto de necesidad y urgencia sometido a consideración, pese a que no era una cuestión absolutamente imprevisible de necesidad y urgencia, sino que pretendió obviar el trámite parlamentario ordinario de formación y sanción de leyes, aún cuando ello implicara que tuviera que cometer una nueva violación a la Constitución Nacional, solamente por razones de mera conveniencia.

El avance ilegítimo sobre las instituciones reviste enorme gravedad, pues las soluciones deben buscarse y encontrarse justamente en el apego a las reglas constitucionales, y no en su ruptura. Solo así podremos afirmar que estamos garantizando una verdadera

ciudadanía en lo económico, social, cultural, civil y político, es decir, una ciudadanía plena, que este decreto de ninguna manera se propone.

### III.3. Otras consideraciones sobre el decreto 814/01

Tal como sostuvimos, el decreto 814/01, que fija la alícuota de las contribuciones patronales, tiene claramente contenido tributario. Recordemos, nuevamente, que sólo el Congreso puede dictar normas sobre esta materia. En consecuencia, insistimos, el decreto 814/01 es inconstitucional.

Al suspender la aplicación del decreto 814/01, el decreto 108/09 reconoce validez al decreto 814/01. El decreto 108/09 trata como válida a una norma que es claramente inconstitucional. Lo que el Poder Ejecutivo debió hacer, en todo caso, es enviar un proyecto de ley al Congreso de la Nación para regular aquello que el decreto 814/01 regula. Del mismo modo, si el Poder Ejecutivo considera que no corresponde aplicar dicha norma a cierta clase de contribuyentes, corresponde que envíe un proyecto de ley en ese sentido al Congreso para que sea éste quien decida si dicha excepción es procedente o no. Corresponde agregar que, tal como lo ha señalado la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal,<sup>3</sup> la suspensión de una norma por otra no implica su exclusión del ordenamiento jurídico y ello perjudica la seguridad jurídica.

### III.4. Algunas consideraciones sobre el contenido del decreto

En los considerandos del decreto se subraya: “Que la aplicación del decreto 814/01 generaría, por lo tanto, un incremento en las partidas presupuestarias provinciales afectadas a los aportes estatales en momentos que las mismas están efectuando ingentes esfuerzos por incrementar los recursos asignados a educación, según las demandas de la ley de financiamiento educativo 26.075 y por mantener el equilibrio fiscal, situación que se ha evitado sucesivamente mediante el dictado de los decretos 1.034/01, 284/02, 539/03, 1.806/04, 986/05 y 151/07.” Esto merece algunas reflexiones.

En primer lugar, es una prioridad garantizar el derecho a la educación para la sociedad argentina, como también que los trabajadores de la educación tengan una retribución digna. Del mismo modo, que el ejercicio de estos derechos no esté condicionado por la jurisdicción en donde habiten quienes tienen estos derechos.

En segundo lugar, es central tener un manejo prudente y responsable de las finanzas públicas, tratando de alcanzar la mayor transparencia y previsibilidad sobre las decisiones de política que se van tomando, más en un contexto de crisis financiera internacional.

1. La nota completa puede leerse en [www.lanacion.com](http://www.lanacion.com).

2. Idem en [www.clarin.com](http://www.clarin.com).

3. Sentencia de la Cámara en los autos “Halabi, Ernesto c/ PEN - Ley 25.873, decreto 1.563/04 - s/amparo ley 16.986”.

Por eso mismo es insoslayable ampliar el marco de análisis en el que están centrados los considerandos de este decreto.

Se resalta el impacto que tendría la aplicación del decreto 814/01 en las partidas presupuestarias provinciales, dados los ingentes esfuerzos que se está haciendo en materia educativa como lo estipula el cumplimiento de la ley de financiamiento<sup>1</sup> educativo 26.075 y por mantener el equilibrio fiscal. Sin embargo, se oculta que las apremiantes condiciones en cuanto al financiamiento en general, y de la educación en particular, que sufren estas jurisdicciones se debe centralmente a la falta de establecimiento de un nuevo marco institucional en lo que se refiere a la distribución de las fuentes de recursos. Esto ha llevado a que el Estado nacional haya cooptado gran parte del incremento de la recaudación tributaria federal (principalmente retenciones e impuesto al cheque) negándose a acordar criterios ecuanímenes de redistribución de los fondos entre las diferentes jurisdicciones que componen nuestro país. En la misma línea, es inevitable subrayar que es este mismo Estado nacional que pagó anticipadamente la deuda del Fondo Monetario Internacional, el que no permitió que hubiera quita o mejores condiciones de financiamiento de las deudas provinciales que tienen con el mismo.

Por tanto, parte de la solución para garantizar el derecho a la educación de un modo amplio y sustentable pasa por replantear los esfuerzos entre el Estado nacional y las subjurisdicciones en cuanto a la distribución de las responsabilidades y sus fuentes de financiamiento. De otro modo, estos sectores especialmente vulnerables, seguirán siendo variable de ajuste.

Por los motivos expuestos, aconsejamos rechazar la validez del decreto 108/09.

*Marcela V. Rodríguez.*

#### ANTECEDENTE

##### Mensaje del Poder Ejecutivo

Buenos Aires, 16 de febrero de 2009.

*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 108 del 16 de febrero de 2009, que en copia autenticada se acompaña.

Mensaje 45

SERGIO T. MASSA.

*Juan C. Tedesco.*

Buenos Aires, 16 de febrero de 2009.

Visto el expediente 6.392/02 del registro del entonces Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, la ley 24.241, los decretos 814 de fecha 20 de junio de 2001, modificado por el artículo 9º de la ley 25.453; 1.034 de fecha 14 de agosto de 2001; 284 del 8 de febrero de 2002; 539 de fecha 10 de marzo de 2003; 1.806 del 10 de diciembre de 2004; 986 del 19 de agosto de 2005; 151 del 22 de febrero de 2007, y

#### CONSIDERANDO:

Que por la ley 24.241 se dispuso que todos los empleadores privados contribuyeran, para la jubilación del personal con relación de dependencia, con un aporte equivalente al dieciséis por ciento (16 %) del haber remuneratorio de la nómina del establecimiento.

Que las instituciones privadas de enseñanza comprendidas en la ley 13.047 y las transferidas a las jurisdicciones según la ley 24.049, están alcanzadas por los términos de la legislación previsional citada.

Que el decreto 814 de fecha 20 de junio de 2001, modificado por el artículo 9º de la ley 25.453, con el objeto de ordenar las sucesivas modificaciones que en materia de reducción de las contribuciones patronales se habían establecido en años anteriores y a efectos de simplificar el encuadramiento, liquidación y tareas de control y fiscalización de las mismas y como instancia superadora, adoptó una modalidad de alícuota única para la casi totalidad de las mencionadas contribuciones, fijándola en el veinte por ciento (20 %) para los empleadores que resultaran comprendidos en el inciso a) de su artículo 2º y en el dieciséis por ciento (16 %), para los indicados en el inciso b) del mismo artículo, dejándose, asimismo, sin efecto toda norma que hubiera contemplado exenciones o reducciones de alícuotas aplicables a las contribuciones patronales.

Que, posteriormente, dichos porcentajes fueron incrementados en un (1) punto por el artículo 80 de la ley 25.565.

Que por el artículo 1º del decreto 1.034 de fecha 14 de agosto de 2001, se suspendió hasta el 31 de diciembre de 2001 inclusive, la aplicación de los referidos porcentajes para los empleadores titulares de establecimientos educacionales privados, cuyas actividades estuvieran comprendidas en las leyes 24.521, sus modificaciones y 26.206.

Que, por su parte, el decreto 284 de fecha 8 de febrero de 2002 prorrogó dicho plazo hasta el 31 de diciembre de 2002, inclusive.

Que el decreto 539 de fecha 10 de marzo de 2003 prorrogó nuevamente ese plazo hasta el 31 de diciembre de 2003, inclusive.

Que por el artículo 1º del decreto 1.806 de fecha 10 de diciembre de 2004 se prorrogó nuevamente la suspensión de los efectos del decreto 814 de fecha 20 de junio de 2001.

1. Ley 26.075. Sancionada el 21 de diciembre de 2005 y promulgada el 9 de enero de 2006.

Que por el artículo 1° del decreto 986 de fecha 19 de agosto de 2005 se prorrogó nuevamente la suspensión de los efectos del decreto 814/01, desde el 1° de enero de 2005 hasta el 31 de diciembre de 2006.

Que, asimismo, por el artículo 1° del decreto 151 del 22 de febrero de 2007 se prorrogó nuevamente la suspensión del decreto 814/01, desde el 1° de enero de 2007 hasta el 31 de diciembre de 2008.

Que por el artículo 4° del decreto 814/01, según texto modificado por la ley 25.723, los empleadores pueden computar, como crédito fiscal del Impuesto al Valor Agregado, los puntos porcentuales establecidos en el Anexo I de dicha norma.

Que los establecimientos educativos privados incorporados a la enseñanza oficial comprendidos en la ley 13.047 están exceptuados del Impuesto al Valor Agregado, por lo que se encuentran en una situación de inequidad tributaria con relación al resto de las actividades privadas, al no poder compensar valor alguno por este concepto.

Que la situación descrita colisiona, para este sector, con los objetivos planteados al momento de dictarse el decreto 814/01, de establecer el crecimiento sostenido, la competitividad y el aumento del empleo, mediante la reducción de los costos disminuyendo la presión sobre la nómina salarial.

Que conforme la ley 24.049 la administración y supervisión de las instituciones privadas de enseñanza comprendidas en la ley 13.047 fue transferida a las provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, contando la mayoría de ellas con el aporte estatal para el financiamiento previsto en la ley 26.206, el cual surge de los respectivos presupuestos provinciales y del gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.

Que la aplicación del decreto 814/01 generaría, por lo tanto, un incremento en las partidas presupuestarias provinciales afectadas a los aportes estatales en momentos que las mismas están efectuando ingentes esfuerzos por incrementar los recursos asignados a educación, según las demandas de la Ley de Financiamiento Educativo, 26.075 y por mantener el equilibrio fiscal, situación que se ha evitado sucesivamente mediante el dictado de los decretos 1.034/01, 284/02, 539/03, 1.806/04, 986/05 y 151/07.

Que la aplicación del decreto 814/01 en los establecimientos de gestión privada provocará un incremento en el valor de los aranceles que abonan las familias por los servicios educativos brindados en instituciones cuyo personal no está totalmente alcanzado por el aporte estatal, impacto que es mayor en aquellas regiones menos favorecidas del país como consecuencia de la situación descrita anteriormente.

Que tal situación puede ocasionar no sólo un detrimento en la calidad educativa, sino que al mismo tiempo puede impactar en el nivel de empleo en este sector, lo que agravaría la situación económica y social actual producida por la crisis financiera mundial

y de la que el gobierno nacional procura evitar sus mayores riesgos.

Que los institutos de educación pública de gestión privada incorporados a la enseñanza oficial comprendidos en las leyes 13.047 y 24.049 son regulados y supervisados en cuanto a sus aranceles por las autoridades jurisdiccionales.

Que es prioridad del gobierno nacional favorecer a los sectores de las regiones menos favorecidas del país a través de políticas que promuevan un desarrollo más equitativo e igualitario.

Que la aplicación del decreto 814/01 en las instituciones educativas privadas produciría un efecto contrario a este objetivo de la política nacional, gravando a quienes brindan el servicio educativo, a diferencia del resto de las actividades que no ven incrementados sus costos, lo que hace necesario dictar la presente norma para corregir el efecto no deseado de aplicarse a este sector ese decreto.

Que la aplicación del decreto 814/01 tendría un efecto regresivo en todas las jurisdicciones, pero principalmente en las más necesitadas.

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.

Que las direcciones generales de Asuntos Jurídicos de los ministerios de Educación y de Economía y Finanzas Públicas han tomado la intervención que les compete.

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

Por ello,

*La presidenta de la Nación Argentina en acuerdo general de ministros*

DECRETA:

Artículo 1° – Suspéndese desde el 1° de enero de 2009 hasta el 31 de diciembre de 2010 inclusive, la aplicación de las disposiciones contenidas en el decreto 814 del 20 de junio de 2001, modificado por la ley 25.453, respecto de los empleadores titulares de establecimientos educativos de gestión privada que se encontraren incorporados a la enseñanza oficial conforme las disposiciones de las leyes 13.047 y 24.049.

Art. 2° – Dese cuenta al Honorable Congreso de la Nación.

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

Decreto 108

CRISTINA E. FERNÁNDEZ DE KIRCHNER.

*Sergio T. Massa. – Aníbal D. Fernández. –  
Débora A. Giorgi. – Aníbal F. Randazzo.*

– Julio M. De Vido. – Alicia M. Kirchner.  
 – José L. S. Barañao. – Nilda C. Garré.  
 – Jorge E. Taiana. – María G. Ocaña. –  
 Carlos R. Fernández. – Carlos A. Tomada.  
 – Juan C. Tedesco.

## VIII

### DECLARACION DE VALIDEZ DEL DECRETO DEL PODER EJECUTIVO NACIONAL 206 DE FECHA 19 DE MARZO DE 2009 POR EL QUE SE INSTITUYE EL FONDO FEDERAL SOLIDARIO

(Orden del Día N° 1.697)

#### I

#### Dictamen de mayoría

*Honorable Cámara:*

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 P.E.-10/09 referido al decreto del Poder Ejecutivo nacional 206 de fecha 19 de marzo de 2009 mediante el cual se crea el Fondo Federal Solidario, con la finalidad de financiar, en provincias y municipios, obras que contribuyan a la mejora de la infraestructura sanitaria, educativa, hospitalaria, de vivienda o vial en ámbitos urbanos o rurales, con expresa prohibición de utilizar las sumas que lo compongan para el financiamiento de gastos corrientes.

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

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Artículo 1° – Declarar la validez del decreto 206 de fecha 19 de marzo de 2009.

Art. 2° – Comuníquese.

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

Sala de la comisión, 27 de marzo de 2009.

*María C. Perceval. – Luis F. J. Cigogna.  
 – Diana B. Conti. – Jorge A. Landau.  
 – Agustín O. Rossi. – Patricia Vaca  
 Narvaja. – Nicolás A. Fernández. – Silvia  
 E. Gallego. – Marcelo A. H. Guinle. –  
 Miguel A. Pichetto.*

#### INFORME

##### I. Antecedentes

La Constitución Nacional, antes de la reforma de 1994, establecía en forma clara y terminante la doc-

trina de la separación de las funciones del gobierno, precisando uno de los contenidos básicos asignados a la forma republicana prevista en su artículo 1°.

La clásica doctrina de la división de los poderes, concebida por el movimiento constitucionalista como una de las técnicas más eficaces para la defensa de las libertades frente a los abusos gestados por la concentración del poder, y que 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.

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

A partir de la reforma, la facultad que la Constitución Nacional le atribuye excepcionalmente al Poder Ejecutivo, más allá de las posturas doctrinarias ha adquirido “carta de ciudadanía constitucional, por lo que ya no tiene sentido discutir si la procedencia de esta clase de reglamentos se apoya en el ensanche, o bien, en la superación de las fuentes constitucionales. En tal sentido, su validez constitucional encuentra apoyo expreso en el artículo 99, inciso 3, de la Constitución reformada”.<sup>2</sup>

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

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

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

2. Cassagne, Juan Carlos, “La configuración de la potestad reglamentaria”, *La Ley*, 2004-A, 1144.

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 criterio amplio al analizar las circunstancias de carácter excepcional que operan como supuesto fáctico-jurídico-político que autoriza el empleo del instituto del decreto de necesidad y urgencia.

De Vega García afirma con acierto que la función del supuesto fáctico es doble, porque por una parte se constituye en la situación de hecho –la necesidad urgente– habilitante para que el Poder Ejecutivo pueda ejercer las facultades legislativas indispensables e inevitables para la solución de la crisis; por otro lado, esta situación de hecho se convierte también en condición de contenido de la norma de necesidad y urgencia, “porque parece lógico que sus preceptos contengan la respuesta más adecuada al supuesto que el gobierno alega al dictar este tipo de instrumentos”.<sup>1</sup>

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

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

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

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

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

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

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

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

En este sentido, éste 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”.<sup>1</sup>

Conforme la postura desarrollada por Germán Bidart Campos, la “necesidad” es algo más que conveniencia, en este caso, parece ser sinónimo de imprescindible. Se agrega “urgencia”, y lo urgente es lo que no puede esperar. “Necesario” y “urgente” aluden, entonces, a un decreto que únicamente puede dictarse en circunstancias excepcionales en que, por ser imposible seguir con el procedimiento normal de sanción de las leyes, se hace imprescindible emitir sin demora alguna el decreto sustantivo.<sup>2</sup>

Por su parte, la convalidación del dictado de este tipo de decretos vino de la mano de la Corte Suprema de Justicia de la Nación a través del caso “Peralta”,<sup>3</sup> ya que se le reconoció expresamente al presidente de la Nación la facultad de dictar este tipo de normas.

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

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

Estas circunstancias fácticas que debían configurarse eran:

“...una situación de grave riesgo social que pusiese en peligro la existencia misma de la Nación y el Estado —ésta 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 ésta [...] 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).

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

En este sentido, la Corte Suprema definió la emergencia económico-social como aquella “situación extraordinaria que gravita sobre el orden económico social, con su carga de perturbación acumulada, en variables de escasez, pobreza, penuria o indignicia, 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).

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

2. Bidart Campos, Germán, “Los decretos de necesidad y urgencia”, columna de opinión, *La Ley*, 27-2-01.

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



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

Conforme a lo dispuesto en el artículo 28 de la Constitución Nacional<sup>1</sup> controlará la razonabilidad de la medida, que consiste en la adecuación de los medios dispuestos con los fines que se 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”,<sup>2</sup> la CSJN se refirió a la legitimidad de los decretos de necesidad y urgencia y a su control político en cabeza del Poder Legislativo. Se discutió quién posee la atribución jurisdiccional para controlar este tipo de decretos.

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

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

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

garantías consagrados en la Ley Fundamental” (considerando 23).

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

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

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

En el caso precitado, la CSJN ejerce un control de constitucionalidad amplio y analiza también la razonabilidad de la medida, al 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 PEN.

En este sentido, la CSJN considera que “se hace bajo condiciones de rigurosa excepcionalidad y 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 sentencia del *a quo* que declaraba inconstitucionales los decretos 770/96 y 771/96. En el presente caso ejerció un control amplio de las circunstancias fácticas y jurídicas del dictado del decreto en cuestión.

En el caso “Risolfá de Ocampo”,<sup>4</sup> se declararon inconstitucionales varios artículos del DNU 260/97, que disponía el pago en cuotas de las indemnizaciones por

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.

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

accidentes de tránsito ocasionados por el transporte público de pasajeros, con invocación de la emergencia económica de esas empresas y de las aseguradoras.

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

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

En el caso “Guida”,<sup>1</sup> la CSJN se pronunció por la constitucionalidad del decreto de necesidad y urgencia 290/95 que había dispuesto la reducción de los salarios de los agentes de la administración pública.

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

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

Los ministros Nazareno, Moliné O’Connor y López, que integraron la mayoría, coincidieron en la legitimidad de la medida, pues sostuvieron que “la ratificación del decreto de necesidad y urgencia 290/95 mediante el dictado de la ley 24.624 traduce, por parte del Poder Legislativo, el reconocimiento de una situación de emergencia invocada por el Poder Ejecutivo para su sanción, a la vez que importa un concreto pronunciamiento del órgano legislativo a favor de la regularidad de dicha norma. Ese acto legislativo es expresión del control que —en uso de facultades privativas— compete al Congreso de la Nación conforme al artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional, pues la sanción de la ley 24.624 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° 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, Juan Carlos Cassagne 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”.<sup>2</sup>

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 dere-

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

2. Cassagne, Juan Carlos, “La configuración de la potestad reglamentaria”, *La Ley*, 2004-A, 1144.

cho administrativo, habida cuenta de que no sólo 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.<sup>1</sup>

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 la cual el Poder Legislativo no puede inmiscuirse, como consecuencia del principio de separación de los poderes.<sup>2</sup>

1. Clasificación desarrollada en Cassagne, Juan Carlos, “La configuración de la potestad reglamentaria”, *La Ley*, 2004-A, 1144.

2. Definición señalada en Cassagne, Juan Carlos, obra citada.

Con la reforma constitucional de 1994 quedó superado el debate doctrinario respecto de los reglamentos delegados,<sup>3</sup> al contemplar expresamente la delegación legislativa en el artículo 76.

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

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

Por todo lo expuesto, es criterio de esta comisión analizar en lo pertinente la existencia del supuesto fáctico-jurídico-político que habilita el dictado de los instrumentos precitados por parte del Poder Ejecutivo, conforme a los requisitos establecidos expresamente por la Constitución Nacional en el artículo 99, inciso 3 –la existencia de circunstancias excepcionales que imposibiliten seguir el procedimiento legislativo ordinario y la necesidad y urgencia de suplir dicho trámite mediante un decreto–, sumado esto a los principios sentados por la jurisprudencia elaborada a través de los diferentes fallos de la Corte Suprema de la Nación, tales como la existencia de un grave riesgo social, asegurar la continuidad y vigencia de la unidad nacional y la protección de los intereses generales de la sociedad y no de determinados individuos.

## II. Objeto

Se somete a dictamen de esta comisión el decreto del Poder Ejecutivo nacional 206 de fecha 19 de marzo de 2009 mediante el cual se crea el Fondo Federal Solidario, con la finalidad de financiar, en provincias y municipios, obras que contribuyan a la mejora de la infraestructura sanitaria, educativa, hospitalaria, de vivienda o vial en ámbitos urbanos o rurales, con expresa prohibición de utilizar las sumas que lo compongan para el financiamiento de gastos corrientes.

### II.a. Análisis del decreto

El Poder Ejecutivo nacional ha dejado constancia en el último de los considerandos del citado decreto de que él se dicta en uso de las atribuciones conferidas

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

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.

al Poder Ejecutivo nacional por el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

La ley 26.122, en el título III - capítulo I se refiere a los dictámenes de la Comisión Bicameral Permanente respecto de los decretos de necesidad y urgencia estableciendo en su artículo 10 que, esta comisión debe expedirse expresamente sobre la adecuación del decreto a los requisitos formales y sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado.

Por su parte, la lectura del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional permite distinguir como requisitos formales: *a)* la firma del señor presidente de la Nación; *b)* la firma de los señores ministros y del señor jefe de Gabinete de Ministros –dictado en acuerdo general de ministros y refrendado juntamente con el señor jefe de Gabinete de Ministros; y *c)* la remisión del señor jefe de Gabinete de Ministros a la Comisión Bicameral Permanente, y como requisitos sustanciales: *a)* razones de necesidad y urgencia; y *b)* en orden a la materia, puede dictar normas de contenido típicamente legislativo, siempre que no trate materia penal, tributaria, electoral o el régimen de los partidos políticos.

En este sentido, el decreto 206/09 en consideración ha sido decidido en acuerdo general de ministros y refrendado por la señora presidenta de la Nación, doctora Cristina Fernández de Kirchner, el señor jefe de Gabinete de Ministros, don Sergio T. Massa, y los señores ministros, de conformidad con lo establecido por el artículo 99, inciso 3, párrafo 3.

Asimismo, se encuentra cumplido el último requisito formal referido a la obligación del jefe de Gabinete de Ministros de someter la medida a consideración de la Comisión Bicameral Permanente dentro de los 10 días.

Conforme al artículo 99, inciso 3, párrafo 4, de la Constitución Nacional y el título III - capítulo IV - artículo 19 de la ley 26.122, se eleva el presente despacho en cumplimiento del plazo establecido de diez días hábiles contados desde la presentación efectuada por el jefe de Gabinete mediante el mensaje 104/09 de fecha 20 de marzo de 2009.

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 él sea derogado formalmente por el Congreso.<sup>1</sup>

1. Esta posición ha sido sostenida por autores como Bidart Campos, Pérez Hualde, Cassagne, 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.

Corresponde a continuación analizar el cumplimiento de los requisitos sustanciales en el dictado del decreto 206/09.

Previamente debe destacarse que, el Estado nacional ha establecido derechos de exportación a determinados productos con la finalidad de asegurar el máximo de valor agregado en el país para obtener un adecuado ingreso para el trabajo nacional, para promover, proteger y conservar las actividades nacionales productivas de bienes y servicios, los recursos naturales, las especies animales y vegetales; para la estabilización de los precios internos a niveles convenientes y mantener el volumen adecuado a las necesidades de abastecimiento del mercado interno, propiciar la redistribución de ingresos de actividades favorecidas hacia otras que lo son menos y atender las funciones fiscales.

A los efectos del análisis del presente dictamen, cabe recordar que esta comisión se ha pronunciado en oportunidad del dictado del decreto del Poder Ejecutivo nacional 509 de fecha 15 de mayo de 2007.

El decreto citado *ut supra* sustituyó el anexo I del decreto 2.275/94 (modificado por decretos 998/95 y 690/2002), por 361 planillas que forman parte de dicho decreto como anexo I (artículo 1º), estableciendo el derecho de exportación que en cada caso se indica, para las posiciones arancelarias de la NCM consignados en tres planillas que como anexo XIV forman parte del mismo (artículo 16).

Asimismo, se facultó al Ministerio de Economía y Producción a realizar las aclaraciones, modificaciones y excepciones que correspondan, en los términos de su competencia (artículo 22).

En este orden de ideas, tal y como se expresara en los párrafos precedentes, el decreto 509/07 fue sometido a consideración de esta comisión resolviendo su validez en el dictamen de mayoría correspondiente, en oportunidad de la reunión celebrada el 6 de junio de 2007.

Con posterioridad, el Honorable Senado de la Nación declaró su validez mediante resolución s/n de fecha 22 de agosto de 2007, publicada en el Boletín Oficial de la República Argentina 31.258 de fecha 11 de octubre de 2007.

En el mismo sentido, la Honorable Cámara de Diputados de la Nación también declaró su validez mediante resolución s/n de fecha 28 de noviembre de 2007, publicada en el Boletín Oficial de la República Argentina 31.299 de fecha 10 de diciembre de 2007.

En orden a lo expuesto, y entendiendo que es política del gobierno nacional preservar la calidad institucional y encontrar mecanismos para la composición de los diversos intereses que componen la Patria, no existe obstáculo para que en orden a lo excepcional de la circunstancia que enfrentamos se tomen remedios también excepcionales para impactar positiva y genuinamente en la actividad económica de todo el país, en una inédita descentralización federal de recursos que al tiempo de reforzar los presupuestos gubernamentales

mentales de provincias y municipios, implicará un importante incremento de la inversión en infraestructura, con aumento de la ocupación y mejora de la calidad de vida ciudadana y rural.

Así, el Poder Ejecutivo nacional destaca que la adopción de dicha medida reside en la creación de un fondo federal solidario que tenga por destino financiar obras que contribuyan a la mejora de la infraestructura sanitaria, educativa, hospitalaria, de vivienda y vial en ámbitos urbanos o rurales.

El citado fondo, compuesto por el treinta por ciento (30 %) de los montos efectivamente recaudados en concepto de derecho de exportación de soja, tiene una clara finalidad solidaria de reparto de recursos de origen federal para refuerzo de los presupuestos destinados a infraestructura en las provincias y cada uno de los municipios de aquellas que adhieran.

Resulta por demás claro que el establecimiento de un fondo de esta naturaleza, que directamente deriva del Tesoro nacional a las provincias y municipios en forma automática, fortalecerá los presupuestos de esos niveles de gobierno a la vez que aportará a una rápida aplicación directa en mejora de la infraestructura, con una fuerte incidencia en la calidad de vida de quienes viven en los ámbitos urbanos o rurales de su incumbencia.

De este modo, el Poder Ejecutivo nacional destaca que el derecho de exportación, viene así a reforzar un carácter solidario al volcarse en forma directa a educación, salud, sanidad, vivienda o infraestructura vial de distinta envergadura.

Es preciso destacar que, desde el 1° de enero de 1988 rige un acuerdo federal fiscal que, bajo la forma de ley-convenio 23.548, que organiza el sistema de coparticipación federal estableciendo la distribución de recursos fiscales entre la Nación y las provincias a partir del criterio de porcentajes fijos señalados en los artículos 3°, 4°, 8°, correlativos y concordantes de la precitada ley convenio.

En consecuencia, mediante el dictado del decreto objeto de análisis se establece el reparto automático de los fondos, replicando dicho sistema de coparticipación federal en forma diaria sin costo por el Banco de la Nación Argentina, conforme los mismos porcentajes establecidos en los artículos precitados de la ley convenio y sus modificatorias.

En el mismo orden, como es de práctica, se utiliza el mecanismo de la adhesión condicionada a que se establezca, hacia el interior de los estados provinciales, también un reparto automático y sin costo de los fondos a sus municipalidades, de conformidad a los porcentajes que de la coparticipación federal de impuestos les corresponda, que en ningún caso podrá ser inferior al treinta por ciento (30 %) del total de los fondos que por adhesión la provincia perciba.

Es preciso aclarar que, los derechos de exportación constituyen recursos exclusivos de la Nación, según lo establece, en concordancia con el artículo 4° de la Constitución de la Nación Argentina, el artículo 2°,

inciso a) de la ley 23.548, de Coparticipación Federal de Recursos Fiscales.

Cabe recordar que, los derechos de exportación, y en términos generales las retenciones, constituyen un instrumento de política económica central, no sólo para el desarrollo de la función fiscal, sino también de un conjunto de funciones extra fiscales, que tal vez sean las más importantes en el caso de los derechos de exportación.

Las retenciones permiten proteger la producción y el empleo nacional. Además, permiten diversificar la producción y llevar adelante una política de estabilización, no sólo en materia de precios, sino también de tipo de cambio y de tasas de interés.

Las retenciones a la exportación integran la categoría de los llamados “derechos de aduana”, que han sido definidos como aquellos pertenecientes al Estado Nacional con exclusión de toda otra autoridad, en virtud de lo establecido en los artículos 4°, 9° y 75, inciso 1°, de la Constitución Nacional y que consisten en gravámenes a la importación o la exportación de las mercaderías o productos.

En general, los precitados “derechos aduaneros” se utilizan para caracterizar los gravámenes exigidos con motivo del ingreso o de la extracción de mercancías a través de las fronteras aduaneras y así la CN los llama “derechos de importación” y “derechos de exportación”, o “derechos de aduana”.

El hecho generador de estos gravámenes es el paso o despacho de una mercadería por una frontera política que en la importación corresponde al “momento en que penetran en el territorio nacional por cualquier vía de acceso” y en la exportación a “la salida de un producto nacional o nacionalizado, para otro país”, cualquiera fuere el objetivo de quien lo remite, es decir sin tener en cuenta el negocio jurídico que determina la exportación.

En consecuencia, aquí no estamos ante un decreto que regula materia tributaria sino que por el contrario, su objeto reside en distribuir el producido de la recaudación del derecho de exportación a la soja, en todas sus variedades y sus derivados, a través de la creación de un fondo federal solidario y bajo la estricta prohibición de derivar dichos fondos hacia otra finalidad para que en el lapso más corto posible, sus efectos puedan ser advertidos en la economía real.

Y es precisamente en este mismo sentido que se ha pronunciado, entre otros, el constitucionalista Alberto García Lema, ex convencional constituyente en oportunidad de la reforma constitucional operada en 1994, y ex procurador del Tesoro, quien recuerda que la Constitución prohíbe el dictado de decretos de necesidad y urgencia en materia tributaria, y para quien, además, las retenciones no son tributos sino aranceles, ya que su establecimiento persigue finalidades que no sólo son fiscales, sino también de política económica, tales como incentivar o no cierta producción.

Ahora bien, en los considerandos del decreto objeto de análisis se deja constancia que el mecanismo de distribución de los derechos de exportación a la soja se realizará “replicando el sistema de coparticipación federal”.

Por ende, es de vital importancia entender claramente el alcance de dicho concepto, puesto que conforme el cuerpo legal precitado los derechos de importación y exportación previstos en el artículo 4º de la Constitución Nacional están expresamente excluidos del régimen de distribución de recursos fiscales, conforme lo establece el artículo 2º, inciso a), de la ley convenio.

De forma que, el decreto objeto de análisis refiere al sistema de distribución de recursos fiscales entre la Nación y las provincias y entre éstas y sus municipios establecido en la ley precitada, sólo como esquema de distribución a seguir para el caso concreto de distribución de derechos de exportación a la soja.

El Poder Ejecutivo nacional deja constancia en los considerandos del precitado decreto 206/09 que, se trata de un enorme esfuerzo fiscal nacional, para fortalecimiento presupuestario de las provincias y los municipios, coherente con una visión federal, de pertenencia al país profundo del interior, idea que defendemos desde fuertes convicciones.

En el mismo orden de ideas debe destacarse que, a nivel internacional se ha generado una crisis económica y financiera de excepcionales características, respecto de la cual aún no apreciamos su real extensión y profundidad.

De esta forma, asistimos al fin de un modelo económico y político que afecta no sólo a los centros mundiales más desarrollados sino también a aquellos países en desarrollo, que nada han tenido que ver en la generación de dicha crisis.

Es por ello que, las circunstancias a nivel internacional requieren hoy de un plan de acción que permita rediseñar el sistema financiero internacional para hacer frente a la crisis, logrando un capitalismo que genere puestos de trabajo y progreso social, ya que no hay crecimiento ni desarrollo sin apoyo en la estructura productiva.

En consecuencia, resulta necesaria una fuerte gestión estatal activa para la defensa de los puestos de trabajo recuperados y creados, la custodia del ahorro y el incremento de la inversión nacional, para que se constituyan en un verdadero puntal y sostén de la actividad que permita al país seguir creciendo, evitando que aquellos efectos adversos se concreten en penurias para nuestro pueblo.

Cabe señalar que, si bien el Poder Legislativo nacional habría de abocarse rápidamente al tratamiento del pertinente proyecto de ley, la particular naturaleza de la situación planteada y la urgencia requerida para su resolución imposibilitan seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución de la Nación Argentina para la sanción de las leyes, por lo que el

Poder Ejecutivo nacional adopta la medida descrita con carácter excepcional.

Por todo lo expuesto ut supra, las razones de necesidad y urgencia requeridas para habilitar la competencia del Poder Ejecutivo en materia legislativa han sido descritas en los considerandos del precitado decreto y párrafos precedentes.

El espíritu legislativo no ha variado atento a que, en definitiva, el Congreso en ejercicio de sus atribuciones constitucionales propias no ha adoptado decisiones diferentes en los puntos de política involucrados.<sup>1</sup>

En razón a la materia regulada en el presente decreto conforme se indicara ut supra, dichas medidas no incursionan en las materias expresamente prohibidas por la Constitución Nacional para tales actos —por no tratarse de materia penal, tributaria, electoral o el régimen de partidos políticos—, verificándose el cumplimiento de los recaudos formales que la Carta Magna impone para ellos, encontrándose asimismo suficientemente acreditadas las razones de urgencia y excepcionalidad invocadas para su dictado.

### III. Conclusión

Por los fundamentos expuestos, encontrándose cumplidos en lo que respecta al dictado del decreto 206/09, los requisitos formales y sustanciales establecidos en el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional y de conformidad con los términos del artículo 10 de la ley 26.122, la comisión propone que se resuelva declarar expresamente la validez del decreto de necesidad y urgencia del Poder Ejecutivo nacional 206/09 de fecha 19 de marzo de 2009.

*María C. Perceval.*

## II

### Dictamen de minoría

RECHAZO

*Honorable Cámara:*

La Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo (Ley 26.122) ha considerado el mensaje del jefe de Gabinete de Ministros número 104 de 2009 por medio del cual se comunica el dictado del decreto de necesidad y urgencia (DNU) 206/2009, y se lo remite para consideración y dictamen de esta comisión en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional y por los artículos 2º, 10 y 19 de la ley 26.122.

Por los fundamentos que se exponen en el informe acompañado, y por los que oportunamente ampliará

1. Ambos presupuestos han sido delineados como básicos para la validez de los DNU en el voto de la mayoría en el caso “Peralta”. Corte Suprema de Justicia (*Fallos*, 313:1513) (*La Ley* 1990-D, 131).

el miembro informante, se aconseja la aprobación del siguiente

### Proyecto de resolución

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

1. Rechazar el decreto de necesidad y urgencia 206/2009 por falta de adecuación a los requisitos sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado, todo ello de conformidad con lo establecido por el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional y los artículos 10, 22 y 24 de la ley 26.122.

2. Comuníquese al Poder Ejecutivo nacional (artículo 26 de la ley 26.122), juntamente con sus fundamentos.

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

Sala de la comisión, 27 de marzo de 2009.

*Oscar R. Aguad. – Ernesto R. Sanz. – Luis P. Naidenoff.*

### INFORME

*Honorable Cámara:*

#### 1. Intervención legal

##### 1.1. La Comisión Bicameral y las Cámaras

El Congreso Nacional, luego de doce años de producida la última reforma constitucional, ha dado cumplimiento formal a la previsión del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional (CN) sobre los decretos de necesidad y urgencia (DNU), al sancionar la “ley especial” que rige el trámite y el alcance de la intervención del Congreso y conformar la Comisión Bicameral Permanente, recaudos ambos exigidos por dicha enmienda para dar validez a este tipo de normas.

La parte final de la norma dice: “...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.

”La especialidad otorga a la ley un relevante papel en cuanto a que su contenido es específico del instituto que regula y, en caso de antinomias con otras normas, se convierte en criterio para resolver dándole preferencia tal como ocurre con otros criterios como el jerárquico normativo o el cronológico”.<sup>1</sup>

Respecto de la intervención de las Cámaras y la Comisión Bicameral Permanente el artículo 99, inciso 3, en lo pertinente, dispone: “... 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...”.

El artículo 100, incisos 12 y 13, CN, lo siguiente: “...Al jefe de Gabinete de Ministros, con responsabilidad política ante el Congreso de la Nación, le corresponde: [...] 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”.

Respecto de la intervención de la Comisión Bicameral Permanente el artículo 2º de la ley 26.122 establece: “La Comisión Bicameral Permanente prevista en los artículos 99, inciso 3; y 100, incisos 12 y 13, de la Constitución Nacional se rige por esta ley y las disposiciones de su reglamento interno; y tiene competencia para pronunciarse respecto de los decretos: a) de necesidad y urgencia; b) por delegación legislativa; y c) de promulgación parcial de leyes, dictados por el Poder Ejecutivo nacional en los términos de los artículos 99, inciso 3; 76, 80 y 100, incisos 12 y 13, de la Constitución Nacional”.

El artículo 10 de la ley citada dispone además que: “La Comisión Bicameral Permanente debe expedirse acerca de la validez o invalidez del decreto y elevar el dictamen al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento. El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la adecuación del decreto a los requisitos formales y sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado. Para emitir dictamen, la Comisión Bicameral Permanente puede consultar a las comisiones permanentes competentes en función de la materia”.

Los siguientes artículos de la ley también refieren a las Cámaras y la Comisión Bicameral Permanente, en lo pertinente, de la siguiente manera:

*Incumplimiento.* “Artículo 18: En caso de que el jefe de Gabinete no remita en el plazo establecido a la Comisión Bicameral Permanente los decretos que reglamenta esta ley, dicha Comisión se abocará de oficio a su tratamiento. Para ello, el plazo de diez días hábiles para dictaminar se contará a partir del vencimiento del término establecido para la presentación del jefe de Gabinete.”

*Despacho de la Comisión Bicameral Permanente.* “Artículo 19: La Comisión Bicameral Permanente tiene un plazo de diez días hábiles contados desde la presentación efectuada por el jefe de Gabinete, para expedirse acerca del decreto sometido a su consideración y elevar el dictamen al plenario de cada una de las Cámaras. El dictamen de la Comisión debe cumplir con los contenidos mínimos establecidos, según

1. Pérez Hualde, Alejandro. *Decretos de necesidad y urgencia: su ley especial. Derecho constitucional de la reforma de 1994 –II–*, Ed. Depalma, Buenos Aires, 1995, página 226 y siguientes.

el decreto de que se trate, en los capítulos I, II, III del presente título.”

*Tratamiento de oficio por las Cámaras.* “Artículo 20: 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 de conformidad con lo establecido en los artículos 99, inciso 3; y 82 de la Constitución Nacional.”

*Plenario.* “Artículo 21: Elevado por la Comisión el dictamen al plenario de ambas Cámaras, éstas deben darle inmediato y expreso tratamiento.”

*Pronunciamiento.* “Artículo 22: Las Cámaras se pronuncian mediante sendas resoluciones. El rechazo o aprobación de los decretos deberá ser expreso conforme lo establecido en el artículo 82 de la Constitución Nacional.” “Cada Cámara comunicará a la otra su pronunciamiento de forma inmediata.”

En función de lo expuesto esta Comisión Bicameral actúa en el marco de su competencia ejerciendo su control y elevando su despacho,<sup>1</sup> respecto de lo actuado por el Poder Ejecutivo nacional, para su expreso tratamiento por el plenario de las Cámaras de acuerdo con lo dispuesto por la Constitución Nacional y la ley 26.122.

## 2. Análisis del DNU

El rechazo del DNU propuesto en el proyecto de resolución, y motivo del informe, se funda en las razones y consideraciones siguientes:

### 2.1. Consideraciones generales

2.1.1. En primer lugar es preciso destacar que el decreto ha sido dictado invocando el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

Sentado ello, y de acuerdo a las facultades conferidas al Poder Ejecutivo nacional por nuestra Carta Magna, corresponde expedirse de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 99, inciso 3, Constitución Nacional, y los artículos 2º, 10 y 19 de la ley 26.122.

Textualmente el artículo 99 dice: “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”.

2.1.2. No caben dudas de que el “presupuesto habilitante” para el dictado de un decreto de necesidad y urgencia ha de ser la existencia de una situación de excepcionalidad, traducida en la imposibilidad de seguir los trámites ordinarios para la sanción de las leyes, con lo cual resulta forzoso concluir que la crisis política habilitante para el dictado de tales decretos ha de reflejarse y entenderse como una falta total de respuesta del Poder Legislativo ante una necesidad súbita e imperiosa de su intervención.

Entonces, será necesario que exista una “situación de grave riesgo social” que actúe como causa de justificación en sentido lato y que los “remedios” adoptados sean adecuados para atender a la misma, como que aquella situación haya hecho necesaria la creación de medidas súbitas. Por lo que no bastará una situación de crisis legislativa, sino que es preciso que esa crisis impida subsanar o atender con la inmediatez necesaria la situación de grave riesgo social, ante las circunstancias excepcionales que deben ser palmarias.

Recién cuando los indicadores sociales y de la realidad denotan la imperiosa necesidad de contar con un instrumento idóneo para paliar la situación (de “emergencia”), y siempre que no se invadan materias vedadas, se darán las circunstancias habilitantes o la permisón constitucional, restando –lógicamente– el mesurado análisis de cada previsión contenida en el “decreto” para observar si el mentado “instrumento” legal aprueba o no el llamado “test de razonabilidad”, como cualquier otro decreto ordinario del Poder Ejecutivo o ley sancionada por el Congreso.

2.1.3. Respecto del rol que debe cumplir el Congreso en el tratamiento de un decreto de necesidad y urgencia (DNU) que llegare a su seno, es de someterlo a lo que en la doctrina se ha denominado “control político” del decreto.

Midón<sup>2</sup> señala que verificar si un decreto de necesidad y urgencia satisface el test de razonabilidad es una operación lógica que para el operador de la Constitución (Poder Judicial y/o Congreso) debe principiar por el examen de la necesidad del acto, o sea la comprobación objetiva de que concurre el hecho habilitante tipificado por la Ley Fundamental. Esto es, la existencia de necesidad, más la urgencia, más los acontecimientos que impidan la deliberación del Congreso.

Habrán dos aspectos que el Congreso no podrá soslayar conforme la consagración constitucional: *a*) la necesidad de su intervención en la consideración de la norma de excepción; y *b*) la necesidad de que debe existir una manifestación expresa (de aprobación

1. “La comisión se limita a elevar su despacho que –como señala Bidart Campos– no resulta vinculante para el Congreso.” Bidart Campos, Germán. *Tratado elemental de derecho constitucional argentino*, tomo VI. *La reforma constitucional de 1994*, Ediar, Buenos Aires, 1995, página 444.

2. Midón, Mario A. R., *Decretos de necesidad y urgencia en la Constitución Nacional y los ordenamientos provinciales*; La Ley, 2001, Buenos Aires, página 120.



o rechazo) ya que el artículo 82 de la Constitución Nacional y el artículo 22 de la ley 26.122 excluyen todo intento de considerar convalidado un DNU por el mero silencio.

2.1.4. Por último diremos que la ley 26.122 (artículos 22 y 26) obliga al Congreso a resolver dentro de las alternativas de lo ordenado: aceptación o rechazo de la norma, impidiendo cualquier modificación del texto remitido.

Textualmente el artículo 23 ordena: *Impedimento*. “Artículo 23: Las Cámaras no pueden introducir enmiendas, agregados o supresiones al texto del Poder Ejecutivo, debiendo circunscribirse a la aceptación o rechazo de la norma mediante el voto de la mayoría absoluta de los miembros presentes.”

## 2.2. Razones formales

El decreto de necesidad y urgencia, remitido por el jefe de Gabinete, que constituye el objeto de este análisis, establece lo siguiente:

DNU, número 206/2009, publicado en el Boletín Oficial del 20 de marzo de 2009, bajo el número 31.619, página 1, dictado por el Poder Ejecutivo nacional; se crea el Fondo Federal Solidario, con la finalidad de financiar, en provincias y municipios, obras que contribuyan a la mejora de la infraestructura sanitaria, educativa, hospitalaria, de vivienda o vial en ámbitos urbanos o rurales, con expresa prohibición de utilizar las sumas que lo compongan para el financiamiento de gastos corrientes (artículo 1º), destinándose al fondo creado el 30 % de las sumas que el Estado nacional, efectivamente perciba en concepto de derechos de exportación de soja, en todas sus variedades y sus derivados (artículo 2º). La distribución de esos fondos se efectuará, en forma automática, entre las provincias que adhieran, a través del Banco de la Nación Argentina, de acuerdo con los porcentajes establecidos en la ley 23.548 y sus modificatorias - Régimen Transitorio de Distribución entre la Nación y las provincias (Ley de Coparticipación Federal de Recursos Fiscales). La transferencia será diaria y el Banco de la Nación Argentina no percibirá retribución de ninguna especie por los servicios que preste conforme al presente (artículo 3º). Las provincias que expresen su adhesión a esta medida, y que, en consecuencia, resulten beneficiarias del fondo, deberán establecer un régimen de reparto automático que derive a sus municipios las sumas correspondientes, en proporción semejante a lo que les destina de la coparticipación federal de impuestos. Dicha proporcionalidad no podrá nunca significar un reparto inferior al 30 % del total de los fondos que a la provincia se destinen por su adhesión a esta norma (artículo 4º). El Poder Ejecutivo nacional, cada una de las provincias adheridas y los municipios beneficiarios, deberán establecer mecanismos de control que aseguren la transparencia en la utilización de las remesas y su destino a alguna de las finalidades de mejora de infraestructura de las establecidas en el

artículo 1º del presente, vigilando el cumplimiento de la prohibición de utilización en gastos corrientes establecida en el citado artículo (artículo 5º). La presente medida registrará desde la fecha de su publicación en el Boletín Oficial. Los fondos recaudados comenzarán a distribuirse el primer día del mes inmediato posterior a dicha publicación, entre las provincias que hubieren adherido, las que deberán implementar en el mismo lapso su propio mecanismo de reparto. Ante la falta de adhesión, el resto de las provincias adheridas acrecerá en proporción a su porcentaje de coparticipación en el total (artículo 6º).

2.2.1. De acuerdo con el artículo 10 de la citada ley 26.122 (“...El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la adecuación del decreto a los requisitos formales y sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado...”) es menester analizar si el DNU transcrito cumple con los requisitos formales y sustanciales para su emisión exigidos por la norma constitucional.

Respecto de lo primero, el final del tercer párrafo del artículo 99, inciso 3, Constitución Nacional dice: “...serán decididos en acuerdo general de ministros que deberán refrendarlos juntamente con el jefe de Gabinete de Ministros”.

La Constitución no indica quórum requerido para esa reunión, pero dado el carácter excepcional de la medida el acuerdo general debe incluir a todos los ministros, quienes una vez debatido el asunto están obligados a firmar el decreto.

El decreto de necesidad y urgencia, objeto de análisis, desde el punto de vista formal reúne y cumple a nuestro entender los requisitos exigidos por la Constitución Nacional y la ley especial para su aceptación. A saber:

- Cuenta con el acuerdo general de ministros, el refrendo de éstos y del jefe de Gabinete previstos como requisitos formales.
- Cuenta con la mayoría del cuerpo ministerial, también previsto por la doctrina como requisito formal.
- El decreto ha sido presentado dentro del plazo previsto, que la Constitución Nacional otorga al jefe de Gabinete para hacerlo.
- La Comisión Bicameral ha verificado que el DNU ha sido publicado en el Boletín Oficial.

## 2.3. Razones sustanciales

Del citado artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional surge un principio general y una excepción, la cual analizaremos a continuación:

- *Principio general*: “... El Poder Ejecutivo no podrá en ningún caso bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo...”.
- *Excepción*: “Solamente cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos por esta Constitución para la san-

ción 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 referendarlos juntamente con el jefe de Gabinete de Ministros”.

La norma nos habla de “estado de necesidad”. Entendemos que se refiere a aquél caracterizado por un perfil fáctico (urgente necesidad) y por otro de carácter institucional (imposibilidad de recurrir a los trámites ordinarios para la sanción de las leyes).

“Pero fundamentalmente, el ‘abecé’ parece radicar en la exigencia inexorable de que resulte ‘imposible’ seguir el trámite regular de las leyes. Por ende, ni el apuro presidencial en tomar una medida, ni la conveniencia o la necesidad de tal medida, ni la urgencia valorada por el ejecutivo, ni la lentitud de las cámaras, ni aun la hostilidad hacia un determinado proyecto de ley, configuran aquella imposibilidad que en circunstancias excepcionales (volvemos a leer los vocablos del texto) habilita a dictar un decreto de necesidad y urgencia.

”Tampoco recomendaciones o presiones –y muchos menos imposiciones– de sectores sociales u organismos internacionales sirven de pedestal para alzar normas presidenciales de naturaleza legislativa, so pretexto de necesidad, urgencia, o cosa semejante.

”Hay que acostumbrarse a recluir cada competencia –sobre todo las ajenas a un órgano que solamente por excepción puede asumirlas– en su rígido casillero constitucional, porque salirse de él es descarrilar las instituciones republicanas, evadir la división de poderes, y erigir el voluntarismo del ejecutivo en un lema que no se diferencia demasiado de aquel otro monarquista y francés ‘El estado soy yo’. Hemos de responder que, en la democracia, el estado ‘somos nosotros’, el pueblo, la sociedad. Y nosotros hemos aprendido y queremos que la Constitución se respete y se cumpla”.<sup>1</sup>

Resumiendo, para que el presidente pueda hacer uso de esta atribución exclusiva y excepcional que posee para dictar DNU, deben reunirse primeramente los siguientes requisitos: 1) concurrencia de circunstancias excepcionales que hicieren imposible seguir los trámites ordinarios previstos para la sanción de las leyes, 2) que el objeto de la pretensión, la necesidad y la urgencia, no pueda satisfacerse por ley, y 3) que no se trate sobre las materias expresamente prohibidas por el texto constitucional.

Sometiendo a esta prueba (test) de constitucionalidad al DNU 206/2009 remitido a la Comisión Bicameral Permanente para su consideración, advertimos que no reúne los requisitos sustanciales exigidos por la norma reglamentaria.

Véase que de los fundamentos invocados, se advierte que se intenta justificar el uso de una facultad excepcional –dictado de decretos de necesidad y urgencia– con argumentos que no cumplimentan los requisitos para la legítima utilización de dicha facultad.

Es así, que el DNU 206/2009, dentro de las argumentaciones sobre la imposibilidad de seguir los trámites previstos por la Constitución, establece:

“...Que si bien el Poder Legislativo nacional habría de abocarse rápidamente al tratamiento del pertinente proyecto de ley, la particular naturaleza de la situación planteada y la urgencia requerida para su resolución dificultan seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución de la Nación Argentina para la sanción de las leyes, por lo que el poder ejecutivo nacional adopta la presente medida con carácter excepcional...”.

De los argumentos planteados en el DNU se desprende que no existe un presupuesto habilitante para el dictado de esta norma de excepción, traducida en la imposibilidad de seguir los trámites ordinarios para la sanción de las leyes, con lo cual resulta forzoso concluir que la crisis política habilitante para el dictado de tales decretos ha de reflejarse y entenderse como una falta total de repuesta del Poder Legislativo ante una necesidad súbita e imperiosa de su intervención.

Estamos ante una argumentación dogmática (la particular naturaleza de la situación planteada y la urgencia requerida para su resolución), pues se enuncia una necesidad, pero no se funda en una urgencia (necesidad súbita). Asimismo, recordemos que el día (19/3/2009) que se anunciaba la medida la oposición en su conjunto estaba en sesión especial para tratar el tema un proyecto de ley sobre retenciones, esto demuestra la clara voluntad de la oposición de tratar estos temas.

Del propio carácter excepcional del decreto surge que el análisis sobre su utilización debe realizarse con un carácter restrictivo, toda vez que una interpretación amplia lesionaría el principio de división de poderes.

En efecto, el abuso de la potestad reglamentaria por parte del Poder Ejecutivo constituye una de las mayores fuentes de distorsión del principio de separación de poderes.

El dictado de disposiciones legislativas responde a una situación de excepcionalidad, y es ese el fundamento principal por el cual adoptamos una postura tan restrictiva.

Como fundamento de la medida se deben descartar los criterios de mera conveniencia, ajenos a circunstancias de extremas de necesidad, puesto que la Constitución no habilita a elegir discrecionalmente entre la sanción de una ley o la imposición más rápida de ciertos contenidos materiales por medio de un decreto.

1. Bidart Campos, German J. “Los decretos de necesidad y urgencia”, *La Ley*, 2001-A, 1114. página 2.

La naturaleza del Fondo Federal Solidario instrumentado por medio del DNU 206/2009 es de suma complejidad, la visión no puede ser simplista, sino que requiere de un análisis integral de las normas constitucionales en juego. Es así, que aquí, se encuentran interrelacionadas varias cuestiones.

### 3.1. Elementos presupuestarios del DNU 206/2009

Dentro de la naturaleza compleja del DNU 206/2009 encontramos elementos que insinúan, que estamos ante actos relacionados con materia presupuestaria.

Para entender lo que expresamos, debemos detenernos en los términos vertidos por el decreto bajo análisis, en sus considerandos, que establece: “Que como se advierte, la materia que el decreto regula no constituye tema impositivo, sino que se esta distribuyendo el producido de la recaudación del derecho de exportación de soja, en toda sus variedades y derivados”; en este sentido, expresa la presidenta en los considerandos: “Que los derechos de exportación constituyen recursos exclusivos de la Nación, según lo establece, en concordancia con el artículo 4° de la Constitución de la Nación Argentina, el artículo 2°, inciso a), de la ley 23.548, de Coparticipación Federal de Recursos Fiscales [...] Que resulta por demás claro que el establecimiento de un fondo de esta naturaleza, que directamente deriva del Tesoro nacional a las provincias y municipios en forma automática”.

En síntesis, de conformidad con los argumentos que plasma el decreto, parece que estamos ante una distribución de partidas de recursos presupuestarios, pero tal apreciación choca con las expresiones de la presidenta en el discurso que anunció la medida, y con otros párrafos de los considerandos del DNU.

En caso de seguir este camino, se estaría violentando el artículo 75, inciso 8, de la CN, que establece que el Congreso Nacional, es el encargado de fijar anualmente el presupuesto general de gastos y cálculos de los recursos de la administración nacional, en base al programa general de gobierno y al plan de inversiones públicas.

Es de concluir, que se requiere una ley del Congreso para modificar el presupuesto nacional, claro, si es que no nos encontramos en unas de las delegaciones inconstitucionales de la ley de superpoderes (leyes 26.124 y 26.422 - Presupuesto General de la Administración Nacional para el Ejercicio Fiscal 2009).

Entendamos que a esta altura la vulneración de las instituciones es una práctica común del gobierno, como es de conocimiento general que lo que no se puede hacer con las leyes de los superpoderes, usualmente se hace por decreto de necesidad y urgencia como ocurriera con los DNU 1.108/2007 y 1.472/2008.

### 3.2. Federalismo previsto por la Constitución Nacional

Debemos analizar la cuestión federal que viene planteada con la medida instrumentada por el DNU bajo estudio.

Mucho se habla de federalismo, pero no en términos precisos de lo que establece la Constitución Nacional; por eso entendemos razonable explicar algunas ideas centrales.

Nuestro sistema federal, en materia fiscal, establece precisas regulaciones constitucionales, que responden a antecedentes que se forjaron en más de 150 años de vigencias de nuestra carta magna, que no pueden dejarse de lado por la sanción de un DNU violando la forma republicana federal de gobierno que se encuentra expresamente plasmada en la Constitución Nacional (artículo 1° CN).

En materia del federalismo fiscal la República Argentina viene construyendo un sistema basado en el federalismo de concertación, bajo un sistema de pactos fiscales que se instrumentan como acuerdos celebrados entre los gobernadores y el presidente de la Nación, que son ratificados por las legislaturas locales y el Congreso Nacional, generando una norma jurídica de tal entidad que no puede ser derogada unilateralmente por las provincias.

Recordemos que la Corte nos expresa, en relación a las leyes convenio: “Que el pacto comporta por sus alcances y contenido la manifestación positiva del llamado federalismo de concertación tendiente a –según se expresa– establecer mediante la participación concurrente del Estado nacional y las provincias un programa, destinado como en el caso, a adoptar una política uniforme que armonice y posibilite ‘la finalidad común de crecimiento de la economía nacional y de reactivación de las economías regionales’”.

Ese pacto, como las demás creaciones legales del federalismo de concertación, configura el derecho intrafederal (*Fallos*, 314:862) y se incorpora una vez ratificado por la legislatura al derecho público interno de cada Estado provincial aunque con la diversa jerarquía que le otorga su condición de ser expresión de la voluntad común de los órganos superiores de nuestra organización constitucional: nación y provincias. Esa gestación institucional ubica a los tratados o leyes convenio celebrados entre las provincias y el gobierno nacional con un rango normativo específico dentro del derecho federal. Prueba de su categoría singular es que no es posible su derogación unilateral por cualquiera de las partes (Horacio Zorraquín Becú, *El federalismo argentino*, Ed. Perrot, 1958, página 194).<sup>1</sup>

Es así que de un sistema federal la Constitución Nacional plantea tres instrumentos para la regulación de la distribución de los recursos fiscales de la Nación.

#### 3.2.1. La Ley de Coparticipación Federal

Nuestra Constitución Nacional establece en artículo 75, inciso 2, que corresponde al Congreso Nacional imponer contribuciones indirectas como facultad concurrente con las provincias y contribuciones directas,

1. CSJN, “Aguera c/ provincia de Buenos Aires”, sentencia del 19 de agosto de 1999, –considerando 4°–.

por tiempo determinado, proporcionalmente iguales en todo el territorio de la Nación, ambas contribuciones previstas en este inciso, con excepción de la parte o el total de las que tengan asignación específica, son coparticipables.

Estos recursos que son coparticipables deberán instrumentarse por medio de una ley convenio, sobre la base de acuerdos entre la Nación y las provincias.

La distribución entre la Nación, las provincias y la ciudad de Buenos Aires y entre éstas, se efectuará en relación directa a las competencias, servicios y funciones de cada una de ellas contemplando criterios objetivos de reparto; será equitativa, solidaria y dará prioridad al logro de un grado equivalente de desarrollo, calidad de vida e igualdad de oportunidades en todo el territorio nacional.

Esta ley convenio tendrá como Cámara de origen el Senado, requiriendo ser sancionada con la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara, no pudiendo ser modificada unilateralmente ni reglamentada y será aprobada por las provincias.

Es importante destacar que el DNU no expresa, ni en los considerandos ni la parte resolutive, que estamos ante un régimen coparticipable, sino que replica al sistema de coparticipación, en aspectos como por ejemplo el reparto automático y diario por medio del Banco de la Nación Argentina. Asimismo, plantea una sistema de adhesión (como es la práctica "dice") que dista mucho de ser una práctica asimilable al régimen de coparticipación federal por carecer de lo esencial, que no es otra cosa, que la expresión del común acuerdo de la Nación y las provincias, como sería normal en cualquier pacto o contrato en donde dos o mas partes están en igualdad de condiciones.<sup>1</sup>

### 3.2.2. *Legislación sobre materia aduanera*

Los derechos de exportaciones e importación que son recursos propios de la Nación, correspondiéndole legislar al Congreso (que por una delegación contraria a lo que establece la Constitución se encuentra en cabeza del Ejecutivo), y recordemos que sus rentas, por aplicación del artículo 4º de la Constitución Nacional, tienen como destino el Tesoro de la Nación.

Debemos destacar, que resulta llamativo que de la argumentación del DNU 206/2009 se desprenda que la competencia para dictar la norma, surja del artículo 4º de la Constitución Nacional, y la el artículo 2º, inciso a), de la Ley de Coparticipación de Recursos, y no exprese en sus fundamentos el artículo 75, inciso 1, de la Constitución Nacional, que establece la competencia del Congreso de la Nación para legislar sobre la materia aduanera (los derechos de exportación e importación).

¿Pareciera ser que estamos ante una omisión involuntaria?

### 3.2.3. *Ley de asignaciones específicas*

La regla dentro de nuestro sistema federal es que la distribución de los recursos se realizará por medio de una ley de coparticipación, y excepcionalmente se establecerán leyes de asignaciones específicas.

Recordemos que el artículo 75, inciso 3, de la Constitución Nacional, expresa que corresponde al Congreso Nacional: "Establecer y modificar asignaciones específicas de recursos coparticipables, por tiempo determinado, por ley especial aprobada por la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara".

La norma es clara al establecer dos exigencias:

– La asignación específica debe ser por un tiempo determinado.

Aquí debemos destacar que el DNU en los considerandos establece que estamos ante una medida transitoria al expresar "... Que se deja establecid(o) [...] un mecanismo transitorio de reparto...". La pregunta que cae de maduro es... ¿Hasta cuándo dura este régimen transitorio? El decreto no establece en su parte dispositiva la duración, sino que sólo lo enuncia al pasar en los considerandos.

– Que sea sancionada una ley especial aprobada por la mayoría absoluta de ambas Cámaras.

Dentro de las innumerables imprecisiones del DNU bajo estudio, encontramos al realizar un análisis de la naturaleza del destino de los fondos, que estaríamos ante una asignación específica prevista por esta norma, en función de que el DNU que crea el Fondo Federal Solidario, y lo destina a financiar obras que contribuyan a la mejora de la infraestructura sanitaria, educativa, hospitalaria, de vivienda o vial en ámbitos urbanos o rurales, con expresa prohibición de utilizar las sumas que lo compongan para el financiamiento de gastos corrientes (artículo 1º). Es así que nos acercamos a una ley de asignación específica que requiere mayoría especial.

Si éste fuera el supuesto, tampoco se legislaría respetando la competencia que establece la Constitución, la cual regula que las leyes con asignación especial son competencia exclusiva de la Nación,<sup>2</sup> específicamente del Congreso e indelegable por la mayoría exigida. Por ende, desde esta perspectiva, no se entiende, la adhesión planteada por el decreto.

### 3.3. *Naturaleza del DNU 206/2009*

Estamos ante un engendro jurídico, que según su naturaleza se podría ubicar en medio de una medida que distribuye la renta del Tesoro nacional o una asignación específica prevista por el artículo 75, inciso 3, de la Constitución Nacional. Asimismo, utiliza ele-

1. Cfr. Bulit Goñi, Enrique: "La coparticipación federal en la reforma constitucional de 1994", *La Ley*, 1995-D, 977.

2. Cfr. Bulit Goñi, Enrique, obra citada.

mentos del sistema de coparticipación de los recursos tributarios de la Nación.

Este híbrido no definido atenta contra la transparencia de la medida por que no establece quien controla los fondos remitidos, no satisface criterios federales por que no surge de una ley convenio fruto de acuerdos entre la Nación y las provincias –como lo exige la la Constitución Nacional y la Corte Suprema–, se inmiscuye en cuestiones de derecho público local al imponer la distribución del 30 % de los fondos a los municipios por las provincias (violando los artículos 5° y 126 de la Constitución Nacional), tampoco se basa en criterios solidarios de repartos.

Pero volviendo a la naturaleza, entendemos que estamos ante en una medida presupuestaria, una asignación específica de fondos del Tesoro. Ahora resulta llamativo, que el Ejecutivo debe utilizar estos recursos con criterios verdaderamente federales, estamos ante una extralimitación del uso propio del presupuesto. Este criterio federal es definido por ambas Cámaras del Congreso, y no se puede entender que estamos ante un criterio federal al aplicar los porcentajes fijados por la ley 23.548, pues el criterio de coparticipación secundaria obedece a un conjunto de criterios retributivos y redistributivos que sólo son justos si se aplican a la coparticipación de recursos que son de las propias provincias.

Por otro lado, debemos destacar que ante necesidades concretas de las provincias (pago de sueldos) el Fondo Solidario Federal al prohibir expresamente el uso del mismo para gastos corrientes no atiente a este criterio federal que pregona, sino que se asimila a un federalismo de imposición.

Cuando se utilizan recursos nacionales, es decir, del Estado nacional, a diferencia de los recursos de las provincias, el criterio de utilización debe ser justamente diferente, pues se debe contemplar la Nación en su conjunto y atender las necesidades más urgentes de la población, independientemente de la provincia en la que habite.

En definitiva, para discutir el federalismo que se insinúa con esta medida, debemos discutir una ley de coparticipación federal.

Es por ello que instamos a recordar, que para ser verdaderamente federal se debe respetar lo que expresa la Constitución Nacional (artículo 1°), y por ende, debemos concluir que con el presente DNU no se es fiel a la forma republicana y federal de gobierno, como lo estableció el constituyente, sino que se deforman los conceptos y se confunde a la opinión pública.

#### 4. Conclusión

Debemos reflexionar políticamente sobre el dictado de estas normas de excepción.

El Poder Ejecutivo nacional ha sancionado un decreto de necesidad y urgencia en lugar de recurrir al trámite ordinario de las leyes. El DNU en estudio in-

tenta encontrar justificación aludiendo a que circunstancias excepcionales imposibilitan seguir los trámites ordinarios previstos para la sanción de leyes.

A nuestro entender, tal como lo expresábamos con anterioridad, el texto de los decretos en cuestión no evidencia circunstancias excepcionales que configuren un presupuesto habilitante para el dictado de este tipo de normas.

La Corte Suprema de Justicia de la Nación sostuvo en el caso “Peralta”<sup>1</sup> que “puede reconocerse la validez constitucional de una norma como la contenida en el decreto 36/90 dictada por el Poder Ejecutivo. Esto, bien entendido, condicionado por dos razones fundamentales: 1) que en definitiva el Congreso Nacional, en ejercicio de poderes constitucionales propios, no adopte decisiones diferentes en los puntos de política económica involucrados; y 2) porque –y esto es de público y notorio– ha mediado una situación de grave riesgo social, frente a la cual existió la necesidad de medidas súbitas del tipo de las instrumentadas en aquel decreto, cuya eficacia no parece concebible por medios distintos a los arbitrados”. (Considerando 24 del voto de la mayoría.)

Para que el dictado de este tipo de normas sea considerado constitucionalmente válido, es menester que exista una situación de grave riesgo social, debido a que nuestra Carta Magna, no habilita a elegir discrecionalmente entre el dictado de un decreto de necesidad y urgencia o una ley.

Por ello resulta de suma importancia resaltar que la aprobación de los decretos de necesidad y urgencia en estudio, habilitaría al Poder Ejecutivo nacional a valerse de este tipo de normas para imponer su criterio de una forma absolutamente arbitraria. Hecho que configuraría un verdadera aberración en un Estado democrático.

Esta Comisión Bicameral no puede convalidar esta anomalía.

La convalidación por esta comisión de los decretos sometidos a examen importa convalidar un avasallamiento a las facultades que el constituyente otorgó al Poder Legislativo.

Recordemos que nos encontramos frente a un acto complejo que requiere de la voluntad de dos órganos: el Poder Ejecutivo que lo dicta y el Poder Legislativo que tiene a su cargo el examen y control del decreto. A este último, como órgano de contralor, le compete pronunciarse sobre la concurrencia de los extremos que habilitan el ejercicio de esta facultad excepcional del Poder Ejecutivo: mérito, oportunidad y conveniencia de su contenido, y es quien ratificará o no la normativa dictada.

El Congreso de la Nación debe rechazar estos decretos.

1. CSJN, “Peralta, Luis A. y otro, c/Estado nacional (Ministerio de Economía –Banco Central–)”, sentencia del 27 de diciembre de 1990.

Por ello, toda vez que el decreto de necesidad y urgencia sometido a examen no cumple los requisitos sustanciales exigidos por la norma de aplicación, a fin de ejercer un debido control de constitucionalidad, es que esta Comisión Bicameral Permanente no puede convalidar el dictado del mismo y en consecuencia propone su rechazo.

*Oscar R. Aguad. – Ernesto R. Sanz. – Luis P. Naidenoff.*

### III

#### Dictamen de minoría

*Honorable Cámara:*

La Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo –Ley 26.122– ha considerado el mensaje del jefe de Gabinete de Ministros por medio del cual se comunica el dictado del decreto de necesidad y urgencia (DNU) 206/2009 y se lo remite para estudio y dictamen de esta Comisión en cumplimiento de lo dispuesto por los artículos 99, inciso 3, y 100, inciso 12, de la Constitución Nacional y por los artículos 2º, 10 y 19 de la ley 26.122.

Por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, se aconseja la aprobación del siguiente

#### Proyecto de resolución

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

1. Rechazar el decreto de necesidad y urgencia 206/2009 dictado el día 19 del mes de marzo de 2009.

2. Comuníquese al Poder Ejecutivo nacional.

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

Sala de la comisión, 27 de marzo de 2009.

*Julián M. Obiglio.*

#### INFORME

*Honorable Cámara:*

Tengo el agrado de dirigirme a vuestra honorabilidad a fin de someter a su consideración el presente dictamen respecto del decreto de necesidad y urgencia número 206, del 19 de marzo de 2009, por el cual el Poder Ejecutivo crea un Fondo Federal Solidario al cual destina el 30 % de las sumas que el Estado nacional efectivamente perciba en concepto de derechos de exportación de soja en todas sus variedades y derivados, con la finalidad de financiar, en provincias y municipios, obras que contribuyan a la mejora de la infraestructura sanitaria, educativa, hospitalaria, de vivienda o vial en ámbitos urbanos o rurales, con ex-

presa prohibición de utilizar las sumas que lo componen para el financiamiento de gastos corrientes.

El titular del Poder Ejecutivo dictó el decreto bajo análisis en uso de la atribución que le confiere el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional (como se expresó en el último considerando del mismo decreto); por lo que no cabe duda de que se trata de un decreto de necesidad y urgencia que, como tal, debe ser objeto de consideración y dictamen por parte de esta comisión (artículos 2º, 10, 19 y concordantes, ley 26.122).

#### 1. Algunas consideraciones

Para el análisis del decreto en cuestión es necesario partir del principio establecido en el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional, según el cual “el Poder Ejecutivo no podrá en ningún caso bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo” (segundo párrafo).

El principio es consecuencia, claro está, de la división de poderes que es inherente al carácter de república que la Constitución le asignó a nuestra Nación y a la existencia de un Congreso encargado de legislar (artículos 1º, 44 y concordantes). A juicio de Joaquín V. González (*Manual de la Constitución argentina*, Buenos Aires, Angel Estrada y Cía., 1971) la división de poderes es la forma de distribución de los poderes del Estado “más propia para el cumplimiento de los fines de todo gobierno”, siendo “la mejor manera de defender y garantizar” los derechos y libertades de los hombres “contra las tentativas de tiranía”. Ya la Corte Suprema de Justicia, al poco tiempo de entrar en funciones, expresó que “si la división de poderes no está plenamente asegurada, la forma republicana de gobierno es una ficción” (caso “Ramón Ríos y otros”, 1863, *Fallos*, 1:32).

Pero el principio de que el presidente no puede legislar admite, sin embargo, una excepción prevista en el siguiente párrafo del mismo artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional. Se prevé en esa norma, que “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 de régimen de los partidos políticos, podrá (el Poder Ejecutivo) dictar decretos de necesidad y urgencia, los que serán decididos en acuerdo general de ministros que deberán refrendarlos, conjuntamente con el jefe de Gabinete de Ministros”.

De manera tal que tenemos un principio rector muy fuerte –de acuerdo con el cual al Poder Ejecutivo le está vedado emitir disposiciones de carácter legislativo–, y una excepción en caso de circunstancias excepcionales que está contemplado en el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

En consecuencia, siendo el principio general la prohibición de legislar por parte del Ejecutivo y no

la excepción, conforme surge del texto constitucional, corresponde aplicar un criterio restrictivo cuando se trata de juzgar la validez de decretos de necesidad y urgencia dictados por dicho poder. (CSJ, *Fallos*, 322:1726, considerando 7°; en igual sentido: Gregorio Badeni, *Tratado de Derecho Constitucional*, tomo II, página 1259, editorial La Ley, Avellaneda, 2004).

## 2. El decreto 206/09

El decreto 206/09 bajo análisis establece, amparándose en la defensa y estabilización de la economía nacional frente a la crisis internacional, la creación de un Fondo Federal Solidario que tenga como objetivo financiar obras que contribuyan a la mejora de la infraestructura sanitaria, educativa, hospitalaria, de vivienda y vial en ámbitos urbanos y rurales. Buscando así, según los fundamentos del propio decreto, reforzar los presupuestos provinciales e impactar positivamente en la actividad económica de todo el país.

El decreto 206/09 determina que dicho fondo se financiará con el treinta por ciento (30 %) de los montos efectivamente recaudados en concepto de exportación de soja en todas sus variedades y derivados. Dejando bien en claro que dichos derechos de exportación no constituyen en nada materia impositiva.

Asimismo el Poder Ejecutivo deja en claro que la presente medida es de carácter excepcional debido a la particular naturaleza de la situación planteada y que la urgencia requerida para su resolución dificulta seguir los trámites ordinarios par la sanción de las leyes previstos por la Constitución Nacional.

## 3. Análisis de los requisitos formales y sustanciales del decreto

Los recaudos formales previstos en la Constitución Nacional se encuentran cumplidos en el dictado del decreto 206/09, a saber: haber sido dictado en acuerdo general de ministros; ha sido firmado por el jefe de Gabinete de Ministros y este mismo funcionario lo ha remitido al Congreso.

En lo que hace a los recaudos sustanciales, es necesario que en cada oportunidad en que esta Comisión deba pronunciarse, se proceda a establecer si han existido las circunstancias excepcionales y la imposibilidad de cumplimiento de los trámites ordinarios para la sanción de las leyes que conforman lo que podríamos llamar las “condiciones de procedibilidad” a los fines del dictado del decreto de necesidad y urgencia de que se trate.

A este respecto, constituye un antecedente de consideración insoslayable el fallo de la Corte Suprema de Justicia que analizó con especial minuciosidad esta espinosa cuestión de hecho: el caso “Peralta” (27-12-1990, *Fallos*, 313:1513), es aplicable al decreto en análisis, aunque el decisorio sea anterior a la reforma constitucional de 1994. En esa sentencia, el alto tribunal exigió, para justificar la procedencia de un decreto de necesidad y urgencia, la existencia de una

“situación de grave riesgo social” (considerando 24), que pusiese en peligro “la existencia misma de la Nación y el Estado” (considerando 26). Asimismo, tuvo en cuenta el “descalabro económico generalizado” y la necesidad de “asegurar la continuidad y vigencia de la unión nacional” (considerandos 33 a 35). Es decir que, a criterio del tribunal, sólo una situación de muy extrema gravedad e imposible de regular por los procedimientos normales justificaría la emisión de un decreto de necesidad y urgencia.

Por el contrario, en los considerandos del decreto en análisis el Ejecutivo realiza una breve explicación de su motivación que no alcanza a cumplimentar los requisitos sustantivos de los decretos de necesidad y urgencia, ni la conformación fáctica de los recaudos que justifican su dictado.

Como fundamento principal, el decreto 206/09 alega que existe una crisis internacional donde “se desploman los mercados y sistemas financieros, propagando una crisis de inusitadas características, cuya extensión y profundidad todavía no se percibe la verdadera magnitud”, dado ello, “no existe obstáculo para que, en orden a lo excepcional de la circunstancia que enfrentamos, se tomen remedios también excepcionales”, lo cual importa, por supuesto, la imposibilidad de “seguir los trámites ordinarios para la sanción de las leyes”. Es decir el dictado de un nuevo DNU por parte del PE con el consecuente deterioro institucional que ello provoca.

Es dable remarcar, que es la misma crisis internacional la que fundamentó por estos días una iniciativa del PE para posibilitar el adelantamiento de las elecciones nacionales con exclusivos fines partidistas. Iniciativa que, dada el interés político del Gobierno Nacional y el corto plazo requerido para su efectiva vigencia, fuera tratado casi en conjunto por ambas Cámaras en el corto plazo de una semana.

Más aún, es necesario recordar que, en la misma fecha en que el Ejecutivo nacional anunciara el dictado del decreto bajo análisis por parte de esta Comisión, el oficialismo frustró el quórum para la realización de una sesión especial solicitada por la oposición en pleno y tendiente al tratamiento de medidas concretas para aliviar las economías regionales.

Con todo ello, se puede deducir que no es la rapidez de los acontecimientos suscitados por la “crisis internacional” la que imposibilita el normal desempeño de las instituciones, sino por el contrario, es la “crisis política” la que sirve de pretexto al Poder Ejecutivo para marcar los pasos de la actividad legislativa y, cuando así le conviene, directamente suprimirla.

Resulta importante considerar que estamos tratando respecto del ejercicio por parte del Poder Ejecutivo de una atribución que no le es propia ni puede revestir habitualidad ni ejercitarse con somera justificación. Si el criterio no fuera limitativo se correría el riesgo de alterar y afectar gravemente el equilibrio de los poderes, confiando atribuciones exorbitantes al presi-

dente de la Nación y poniendo en riesgo las libertades individuales. "...Se corre el riesgo, como alertó Sa-güés, de vestir como decretos de necesidad y urgencia a simples o meros decretos de conveniencia..." (Comadira Julio R., *Derecho administrativo*. Lexis Nexis, Buenos Aires 2003, página 239).

Ahora bien, no obstante la falta de urgencia requerida para el dictado del decreto, se advierte que el DNU 206/09 versa sobre una de las 4 materias expresamente vedadas por el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

El decreto bajo análisis al crear el Fondo Federal Solidario con recursos provenientes del 30 % de las sumas que el Estado nacional efectivamente perciba en concepto de derechos de exportación de soja en todas sus variedades y derivados, cambia el destino que originariamente tiene previsto el tributo recaudado en concepto de derechos de importación y exportación.

No caben dudas que los derechos de importación y exportación son tributos; en este sentido Gregorio Badeni afirma que "...los derechos de aduana y las llamadas retenciones constituyen un impuesto sobre las exportaciones de mercaderías..." (Badeni, Gregorio. "La patología constitucional de las retenciones". *La Ley, Suplemento Especial Retenciones a las Exportaciones*, páginas 33 y subsiguientes, abril de 2008).

En igual sentido se expresa Jorge H. Damarco "...las retenciones a las exportaciones son tributos. Más precisamente, impuestos. Si el Estado exige una suma de dinero, en ejercicio del poder de imperio y en virtud de ley, de modo coactivo para satisfacer necesidades públicas, se está en presencia de un tributo. Si la causa del tributo es la capacidad contributiva estamos en presencia de un impuesto. Las retenciones son impuestos. En el caso, desde un punto de vista formal, son impuestos que gravan las exportaciones..." (Damarco, Jorge H. "Las instituciones de la República y las retenciones". *La Ley, Suplemento Especial Retenciones a las Exportaciones*, páginas 63 y subsiguientes, abril 2008).

El decreto girado a esta Comisión cambia, entonces, el destino de un tributo –los derechos de exportación de soja en todas sus variedades y derivados–, y por ende, debe ser considerado como materia tributaria.

A este respecto la Constitución Nacional es clara cuando establece que, la excepcional atribución conferida al Poder Ejecutivo de dictar decretos de necesidad y urgencia, en ningún caso podrá tratar "...normas que regulen materia penal, tributaria, electoral o régimen de los partidos políticos...". (Artículo 99, inciso 3, Constitución Nacional.)

Esta prohibición de legislar en materia tributaria deviene con el dictado de la Carta Magna inglesa en el año 1215 "The Bill of Rights" que estableció límites para que el rey Juan Sin Tierra no pudiera disponer de la carga impositiva sobre sus ciudadanos.

Más allá del aspecto histórico de la prohibición, lo cierto es que la Constitución Nacional veda ex-

presamente la posibilidad de que el Poder Ejecutivo pueda crear y regular cualquier aspecto de la materia tributaria, y sólo habilita a tratar esta materia específica, en forma exclusiva y excluyente, al Congreso Nacional.

En idéntico sentido, la coherencia Constitucional, se manifiesta en numerosos artículos. Entre ellos:

Artículo 4º - C.N.: "El gobierno federal provee a los gastos de la Nación con los fondos del Tesoro nacional formado del producto de derechos de importación y exportación..."

Artículo 17 - C.N.: "...Sólo el Congreso impone las contribuciones que se expresan en el artículo 4º..."

Artículo 39 - C.N.: Establece que los tributos no pueden ser objeto de iniciativa popular. El pueblo no puede presentar iniciativas sobre leyes que refieran a un tributo.

Artículo 52 - C.N.: "A la Cámara de Diputados corresponde exclusivamente la iniciativa de las leyes sobre contribuciones..."

Artículo 75, inciso 1 - C.N.: "Corresponde al Congreso: 1. Legislar en materia aduanera. Establecer los derechos de importación y exportación, los cuales, así como las evaluaciones sobre las que recaigan, serán uniformes en toda la Nación".

Artículo 99, inciso 3 - C.N.: "...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..."

Cabe resaltar que la atribución exclusiva otorgada al Congreso Nacional de crear, modificar y extinguir tributos no le es dada por su facultad de legislar, sino por ser el representante natural del pueblo, al ser elegido por éste.

En ese orden de ideas Joaquín V. González escribía sobre la materia tributaria que: "El más importante de los caracteres de este poder de imposición es el ser exclusivo del Poder Legislativo, como representante más inmediato de la soberanía del pueblo" (Joaquín V. González, *Manual de Constitución Argentina*, página 432. Ed. 1981). En igual sentido Alberdi estableció en el artículo 18 de su proyecto de Constitución que, categóricamente, "sólo el Congreso impone contribuciones".

Dada la categórica exclusión de la materia tributaria efectuada por el artículo 99, inciso 3, los actos legislativos que sobre ellas emanen del Poder Ejecutivo mediante los decretos de necesidad y urgencia, carecen de toda validez. Siendo nulos de nulidad absoluta e insanables. No pudiendo ser convalidados legislativamente por el Congreso, porque no se puede convalidar lo que está expresamente prohibido.



### 3. Conclusión

La conclusión, luego del precedente análisis, es que el Poder Ejecutivo dictó el decreto de necesidad y urgencia número 206/09 sin que estuvieran reunidas las condiciones para ello y que, muy por el contrario, lo hizo por razones de mera conveniencia, que es justamente lo que no debe hacer (CSJ, *Fallos*, 322:1726, considerando 9°).

Vuelvo a remarcar aquí una triste paradoja: el mismo día en que se anunciara el decreto en dictamen (18 de marzo), más de 100 diputados nacionales se encontraban reunidos en el recinto a la espera de la efectiva realización de una sesión especial convocada para tratar los temas vinculados al sector agropecuario. Todos esos diputados pertenecían a bloques opositores, con lo cual el partido de gobierno, con solamente aportar unos 20 diputados nacionales, podría haber habilitado el quórum para discutir estos temas y, en todo caso, sancionarlos conforme lo dispuesto por la Constitución Nacional.

Asimismo, por tratarse de materia tributaria, estando la misma expresamente prohibida por el artículo 99, inciso 3, C.N, el decreto es nulo de nulidad absoluta e insanable y por lo tanto bajo ningún punto de vista puede convalidarse por esta Comisión Bicameral. No pudiendo avalarse lo que se encuentra expresamente prohibido.

Por todas las razones expuestas, se aconseja el rechazo del decreto de necesidad y urgencia 206/2009, del 19 de marzo de 2009.

*Julián M. Obiglio.*

## IV

### Dictamen de minoría

*Honorable Cámara:*

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 referido al decreto del Poder Ejecutivo nacional 206 de 2009.

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

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

1. Declarar la invalidez por inconstitucional y la nulidad absoluta e insanable del decreto 206/09.

2. Constituir la Cámara en comisión, a los fines de dar tratamiento a los proyectos contenidos en: expediente 5.625-D.-08; Rodríguez (M. V.), Ferro, Velarde y Pérez (A.), de ley: establecimiento de derechos de exportación e importación; expediente 0823-D.-09,

Morini, Thomas, Lusquiños, Morandini, Velarde, Galvalisi, Ferro, Aguad, Rioboó, Gribaudo, Arbo, Viale, Pinedo y Merlo, de ley: establecimiento de derechos de exportación e importación de productos del sector agrícola-ganadero; creación de la Comisión Bicameral Permanente para el análisis periódico de las alcúotas de los mismos.

### 3. Comuníquese.

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

Sala de la comisión, 27 de marzo de 2009.

*Marcela V. Rodríguez.*

## INFORME

### I. Introducción

De acuerdo con la Constitución Nacional, que establece el principio de división de poderes, el Poder Ejecutivo no puede emitir disposiciones de carácter legislativo bajo pena de nulidad. Esta facultad recae, exclusivamente, en el Congreso de la Nación. Como veremos, únicamente cuando éste no pueda cumplir su función, o cuando circunstancias excepcionales hicieren imposible el abordaje de situaciones de extrema gravedad a través de su actuación, el Poder Ejecutivo podría excepcionalmente, y sujeto a convalidación por el Congreso, emitir decretos de carácter legislativo.

Con anterioridad a la reforma constitucional del año 1994, la Constitución Nacional vedaba esta posibilidad. El texto de nuestra Carta Magna expresaba que: "El Poder Ejecutivo no podrá en ningún caso bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo". A pesar de esta expresa prohibición constitucional, el constante dictado de los decretos de necesidad y urgencia se convirtió en una práctica habitual en clara afrenta al principio de división de poderes. Carlos Nino<sup>1</sup> sostuvo que "el sistema de gobierno argentino es un presidencialismo absolutamente hipertrofiado". Esta peculiar configuración de nuestro diseño institucional surge tanto de disposiciones normativas como de desarrollos sociopolíticos. Así, luego de restaurada la democracia en 1983, se dictaron decretos de necesidad y urgencia, pero recién en la presidencia de Carlos Menem, ello se convirtió en una rutina constitucional. Antes se los había utilizado sólo para resolver profundas crisis<sup>2</sup> económicas y sociales.

Durante la presidencia de Menem, y antes de la reforma constitucional de 1994, la Corte Suprema de Justicia de la Nación, copada por una mayoría adicta al gobierno, convalidó el dictado de decretos de nece-

1. Nino, C.; *Fundamentos de derecho constitucional*; Astrea, Buenos Aires, 23a reimpresión, 2002, página 523.

2. Ver el caso, por ejemplo, del lanzamiento del Plan Austral durante la presidencia de Alfonsín.

sidad y urgencia. Así, en el recordado caso<sup>1</sup> “Peralta”, la Corte estableció como requisitos para la validez de estos decretos:

- 1) La existencia de una situación de grave riesgo social que pusiese en peligro la existencia misma de la Nación y el Estado.
- 2) La razonabilidad y proporcionalidad de las medidas dispuestas a través del decreto.
- 3) La inexistencia de otros medios alternativos adecuados para lograr los fines buscados.
- 4) La convalidación del Congreso.

Como se puede observar, el fallo “Peralta” asienta y confirma dos importantes cuestiones vinculadas entre sí: por un lado establece la validez de la práctica del dictado de los decretos de necesidad y urgencia; y por el otro, dispone que éste –su dictado– sólo tiene carácter excepcional y restringido a situaciones que importan una verdadera imposibilidad de resolver las emergencias a través del proceso legislativo ordinario.

Finalmente, la reforma constitucional incorporó al texto constitucional la facultad del Poder Ejecutivo de dictar estos decretos de tipo legislativo, regulando su alcance e incorporando claras limitaciones para acotar su uso. Así, el artículo 99, inciso 3, comienza afirmando: “El Poder Ejecutivo de la Nación no podrá en ningún caso bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo”. Pero en el siguiente párrafo señala: “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 de necesidad y urgencia, los que serán decididos en acuerdo general de ministros que deberán refrendarlos, juntamente con el jefe de Gabinete de Ministros”.

Como veremos en los siguientes acápites, el dictado de decretos de necesidad y urgencia se encuentra autorizado desde 1994, pero con límites sumamente precisos.

### I.1. *Requisitos sustantivos y formales para el dictado de los DNU*

#### I.1.1. *La interpretación restrictiva como la única admisible*

Una primera aclaración en torno a lo regulado por el artículo 99, inciso 3, es la obligatoriedad de su interpretación restrictiva. La regla general y pauta interpretativa respecto de la potestad legislativa del Poder Ejecutivo es su total prohibición, bajo pena de nulidad absoluta e insanable. Únicamente

en casos excepcionales le está permitido al Ejecutivo emitir disposiciones de este tipo, bajo estricto cumplimiento de los requisitos fijados en la propia Constitución.

Esta es la conclusión a la que se arriba de una lectura de las normas atinentes de nuestra Constitución, especialmente si tenemos en cuenta un criterio sistemático de interpretación, de acuerdo con el cual, todas las normas del sistema que forman la Constitución Nacional puedan ser interpretadas de manera que se concilien entre ellas. En este sentido, la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha señalado que la primera regla interpretativa es darle pleno efecto a la intención del legislador, computando la totalidad de sus preceptos de manera que armonicen con el ordenamiento jurídico restante, con los principios y garantías de la Constitución.<sup>2</sup>

Nuestra Carta Magna contiene varias disposiciones expresas en relación con la cuestión que nos ocupa. Una de ellas está contenida en el artículo 99, inciso 3, que comentaremos en detalle más adelante. La otra disposición es la contenida en el artículo 76 de la Constitución Nacional, que prohíbe la delegación legislativa en el Poder Ejecutivo, salvo en aquellas 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. Finalmente, otra norma a tener en cuenta en este análisis es la vieja cláusula de defensa de la democracia que está contenida en el artículo 29 de la Constitución Nacional en cuanto establece que “el Congreso no puede conceder al Poder Ejecutivo nacional, ni las legislaturas provinciales a los gobernadores de provincia, facultades extraordinarias, ni la suma del poder público, ni otorgarles sumisiones o supremacías por los que la vida, el honor o la fortuna de los argentinos quede a merced del gobierno o persona alguna. Actos de esta naturaleza llevan consigo una nulidad insanable y sujetarán a los que lo formulen, consientan o firmen a la responsabilidad y pena de los infames traidores a la Patria”.

Del juego sistemático de estas normas surge la interpretación correcta de la Constitución Nacional en esta materia. Así, tanto el artículo 76 como el artículo 99, inciso 3, establecen un principio prohibitivo expreso en materia de uso de atribuciones legislativas por parte del Ejecutivo. No puede el Poder Ejecutivo asumir funciones legislativas ni puede el Congreso delegar estas funciones. De esta prohibición genérica se desprende claramente que la interpretación debe ser en un sentido estricto, es decir, que en la duda debe estarse claramente por la prohibición y no por la habilitación. La habilitación, las materias y los contenidos allí especificados constituyen una excepción al principio prohibitivo expresado en los primeros párrafos de ambos artículos, y que, además,

1. CSJN, 27/12/1990; “Peralta, Luis A. y otro, c/Estado nacional (Ministerio de Economía –Banco Central–)”; *La Ley*, 1991-C, 158.

2. *Fallos*, 281:147 y otros.

se encuentra plenamente reforzado y sancionado penalmente por el artículo 29 de la Constitución Nacional.

En este mismo sentido se ha expedido la Corte Suprema de Justicia. Así, en el caso “Verrocchi”,<sup>1</sup> la Corte admitió un planteo de inconstitucionalidad formulado contra el decreto 770/96, que derogó la ley 18.017 y excluyó a quienes ganaban más de mil pesos del goce de los beneficios de las asignaciones familiares. Los magistrados Fayt, Belluscio y Bossert sostuvieron que “los constituyentes de 1994 no han eliminado el sistema de separación de las funciones del gobierno, que constituye uno de los contenidos esenciales de la forma republicana prevista en el artículo 1° de la Constitución Nacional [...] Considérese que la reforma fue fruto de la voluntad tendiente a lograr, entre otros objetivos, la atenuación del sistema presidencialista”.<sup>2</sup> Y agregaron: “El texto nuevo es elocuente [...] la admisión del ejercicio de facultades legislativas por parte del Poder Ejecutivo se hace bajo condiciones de rigurosa excepcionalidad y con sujeción a exigencias que constituyen una limitación y no una ampliación de la práctica seguida en el país, especialmente desde 1989”.<sup>3</sup> En el caso “Guida”,<sup>4</sup> Petracchi<sup>5</sup> recordó la formulación de este principio general. Y eso mismo vuelve a suceder en la causa “Kupchik”,<sup>6</sup> en el voto de mayoría.<sup>7</sup>

Por último, la Corte Interamericana de Derechos Humanos también sostuvo una postura similar respecto a las facultades legislativas en cabeza del Poder Ejecutivo. Así, expresó que dichos actos son válidos siempre que “estén autorizadas por la propia Constitución, que se ejerzan dentro de los límites impuestos por ella y por la ley delegante, y que el ejercicio de la potestad delegada esté sujeto a controles eficaces, de manera que no desvirtúe, ni pueda utilizarse para desvirtuar, el carácter fundamental de los derechos y libertades protegidos por la Convención”.<sup>8</sup>

Aclarada la cuestión referida a cuál es el principio rector en la materia, corresponde evaluar los diversos requisitos, sustantivos y formales, que existen como prerrequisito para la validez de los decretos de necesidad y urgencia.

## I.1.2. Requisitos sustantivos

### I.1.2.1. Las “circunstancias excepcionales”

El primer punto al que hace referencia nuestra Constitución es la situación fáctica que debe darse para la validez del dictado de los decretos de necesidad y urgencia. Estas “circunstancias excepcionales” deben proyectarse consecuentemente en la imposibilidad de seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución para la sanción de las leyes.

La Corte Suprema, respecto a este requisito fáctico, ha sostenido en el caso “Video Club Dreams”<sup>9</sup> que “debe existir una situación de grave riesgo social”,<sup>10</sup> Con mayor detalle, Boggiano, en su voto concurrente, agregó que “la mera conveniencia de que por un mecanismo más eficaz se consiga un objetivo de gobierno en modo alguno justifica la franca violación de la separación de poderes”. Además, en los autos “Della Blanca”,<sup>11</sup> en los que el a quo había declarado inconstitucional el decreto 1.477/89, en lo relativo a la naturaleza no retributiva de los tickets canasta, la Corte, con mayoría integrada por Fayt, Belluscio, Petracchi, Boggiano y Bossert, confirmó la decisión. Allí recordó que el Poder Ejecutivo fue dotado de esta facultad “de modo excepcional, para conjurar situaciones límites o peligros de efectos catastróficos”, asegurando que “la única necesidad que justifica el ejercicio de tales poderes excepcionales es la de preservar la vida misma de la nación y el Estado”.<sup>12</sup>

Sobre este punto, Quiroga Lavié sostuvo que “la norma viene, con toda claridad, a establecer que frente a una imposibilidad funcional por parte del Congreso para desempeñarse como tal, es que se puede utilizar el instrumento de excepción, pero no en el caso de que se trate de una imposibilidad política, por parte del Ejecutivo, de conseguir los votos de los representantes del pueblo a favor de una iniciativa legislativa suya”.<sup>13</sup>

Sólo casos de severos colapsos en la economía nacional que no permitirían sujetar al debate del Congreso Nacional las vías de solución, o supuestos de cierre del Congreso frente a situaciones de guerra u otro tipo de catástrofe que mantenga al Congreso cerrado o impida la espera del debate legislativo por inminencia y gravedad de los daños a reparar, habilitarían el dictado de decretos de este tipo.

La mera circunstancia crítica, entonces, no amerita el dictado de los DNU, si este supuesto fáctico no imposibilita el trámite ordinario de sanción de las leyes nacionales. Bidart Campos expresó que “es muy claro

1. CSJN, 19/8/1999, “Verrocchi, Ezio c/Administración Nacional de Aduanas”, *La Ley*, 2000-A, 88.

2. Considerando 7°.

3. Considerando 8°.

4. CSJN; 2/6/2000, “Guida, Liliana c/Poder Ejecutivo”, *La Ley*, 2000-C, 828.

5. Considerando 8° de su disidencia.

6. CSJN; 17/3/1998, “Spak de Kupchik, Luisa y otro c/Banco Central y otro”, *Fallos*, 321:366.

7. Considerando 14.

8. Corte IDH, opinión consultiva OC-6/86, de 9 de mayo de 1986, párrafo 36.

9. CSJN, 6/6/1995, “Video Club Dreams c/Instituto Nacional de Cinematografía”, *La Ley*, 1995D, 247.

10. Considerando 15.

11. CSJN; 24/11/1998; “Della Blanca, Luis E. y otro c/Industria Metalúrgica Pescarmona S.A.”, *La Ley*, 1999-B, 415.

12. Considerando 4°.

13. Quiroga Lavié, H., *Constitución Argentina comentada*, página 621.

y elocuente; a la mención de excepcionalidad agrega palabras que no soportan tergiversaciones oportunistas; así, cuando dice que las circunstancias excepcionales hacen ‘imposible’ el seguimiento del procedimiento legislativo, hemos de entender que esta imposibilidad no alcanza a alojar una mera inconveniencia ni habilita a elegir discrecionalmente, por un puro criterio coyuntural y oportunista, entre la sanción de una ley y la emanación más rápida de un decreto”.<sup>1</sup>

Esta misma exigencia, en cuanto a las consecuencias de las circunstancias excepcionales también han sido exigidas por la Corte Suprema. Así, en el caso ya citado “Verrocchi”,<sup>2</sup> expresó que el estado de necesidad se presenta “...únicamente cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos por esta Constitución... Por lo tanto 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; o 2) que la situación que requiere 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... Corresponde descartar criterios de mera conveniencia ajenos a circunstancias extremas de necesidad, puesto que la Constitución no habilita a elegir discrecionalmente entre la sanción de una ley o la imposición más rápida de ciertos contenidos materiales por medio de un decreto”.<sup>3</sup>

En el caso “Casime”<sup>4</sup> las disidencias de los doctores Fayt y Vázquez expresan que el decreto 1.285/99 –que modificó el régimen pesquero y estableció que esta reforma tendría vigencia por cuatro años– “trasunta una intolerable despreocupación respecto de uno de los requisitos referidos por la Constitución –el relativo a la imposibilidad de seguir el trámite ordinario para la sanción de las leyes–, dado que “implica una clara voluntad de asumir con vocación de permanencia funciones que la Constitución le confía al Congreso”. En la causa “Risolfá de Ocampo”,<sup>5</sup> el voto de Belluscio expresa que la “mera existencia de una crisis económica como la presentada no es suficiente para configurar las circunstancias excepcionales que determinan la imposibilidad de seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución

para la formación y sanción de las leyes”.<sup>6</sup> Por último, la Corte también ha sostenido que las circunstancias excepcionales deben ser reconocidas por el propio Congreso de la Nación.<sup>7</sup>

#### I.1.2.2. *Materias prohibidas*

El segundo punto que establece el artículo en cuestión es una prohibición absoluta para el dictado por el Poder Ejecutivo de DNU: nunca se podrán dictar decretos de necesidad y urgencia que regulen materia penal, tributaria, electoral o el régimen de partidos políticos. Tal como lo sostiene Balbín, “las materias vedadas constituyen una reserva legal, es decir una actividad excluida”.<sup>8</sup> La prohibición de dictar decretos de urgencia de sustancia penal o tributaria tiene como objetivo reforzar el principio de legalidad, que en esos temas ya estaba asegurado en la Constitución (artículos 17 y 18 de la Constitución).

Respecto al principio de legalidad tributaria, la Corte Suprema ha sostenido la invalidez de diversos decretos que han modificado normativa tributaria por encontrarlos violatorios al principio aquí comentado. Así, en el caso ya citado “Video Club Dreams”,<sup>9</sup> la Corte declaró la inconstitucionalidad de un tributo creado por el decreto de necesidad y urgencia 2.736/91, con las modificaciones del 949/92, porque creó un hecho imponible distinto del previsto por ley 17.741, obviando el principio de legalidad tributaria. Criterio que repetiría en el caso “Berkley Internacional ART”,<sup>10</sup> donde consideró inconstitucional el decreto 863/98, por cuanto creó una tasa que percibiría la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP) sobre la recaudación que efectúa en favor de aquella.

Por otro lado, las últimas dos prohibiciones –que repetimos, resultan absolutas– encuentran su razón de ser en la preservación de las reglas del proceso democrático y la competencia electoral.<sup>11</sup>

La Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso antes citado, ha seguido esta línea al expresar que a través del procedimiento democrático de sanción de leyes “no sólo se inviste a tales actos del asentimiento de la representación popular, sino que se permite a las minorías expresar su inconformidad, pro-

6. Considerando 7°.

7. *Fallos*, 173:65.

8. Balbín, C., “Reglamentos delegados y de necesidad y urgencia”, *La Ley*, 2004, página 119.

9. Balbín, C., “Reglamentos delegados y de necesidad y urgencia”, *La Ley*, 2004, página 119.

10. CSJN, 21/11/2000; “Berkley International ART c/Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos”, *Fallos*, 323:3770.

11. Para ver un análisis pormenorizado de los casos en los que la Corte Suprema se ha expedido sobre la validez de los decretos de necesidad y urgencia respecto a las materias que éstos trataban, ver Ventura, A.; “Los decretos de necesidad y urgencia: un salto a la vida constitucional”, *Revista Latinoamericana de Derecho*, N° 1.

1. Bidart Campos, Germán, *Tratado elemental de derecho constitucional argentino*, Buenos Aires, Ediar, 1995, tomo VI, página 433.

2. Obra citada.

3. Obra citada, considerando 9°.

4. CSJN; 20/02/2001; “Casime, Carlos A. c/Estado nacional”, DT, 2001-A, 775.

5. CSJN, “Risolfá de Ocampo, María J. c/Rojas, Julio C. y otros”, *Fallos*, 323:1934.

poner iniciativas distintas, participar en la formación de la voluntad política o influir sobre la opinión pública para evitar que la mayoría actúe arbitrariamente”.<sup>1</sup> Y que “la reserva de ley para todos los actos de intervención en la esfera de la libertad, dentro del constitucionalismo democrático, es un elemento esencial para que los derechos del hombre puedan estar jurídicamente protegidos y existir plenamente en la realidad. Para que los principios de legalidad y reserva de ley constituyan una garantía efectiva de los derechos y libertades de la persona humana, se requiere no sólo su proclamación formal, sino la existencia de un régimen que garantice eficazmente su aplicación y un control adecuado del ejercicio de las competencias de los órganos”.<sup>2</sup>

### I.1.2.3. *La motivación*

El tercer requisito sustantivo se deriva del principio republicano de gobierno plasmado en el artículo 1º de la Constitución Nacional<sup>3</sup> y es la exigencia de la motivación que todo decreto de necesidad y urgencia debe tener para su legitimidad y legalidad. Como la doctrina lo sostiene, la motivación “es la explicitación de cuáles son las circunstancias de hecho y de derecho que fundamentan la emanación del acto. Asimismo, esta motivación debe ser suficiente”,<sup>4</sup> es decir, que no debe ser vaga o genérica. En este mismo sentido, Gordillo sostiene que “la garantía de la fundamentación del acto no es una cuestión secundaria, instrumental, prescindible, subsanable. Así como una sentencia no es tal si no está fundada en los hechos y en el derecho, la decisión administrativa inmotivada es abuso de poder, es arbitrariedad, sistema autoritario de gobierno, si no tiene la simple y humilde explicación que la coloca por debajo del derecho y no por encima de los hombres. Con base en los hechos del caso y no con invocaciones abstractas y genéricas aplicables a una serie indeterminada de casos”.<sup>5</sup>

Por esto mismo, tanto en el mensaje que da cuenta del dictado del decreto emitido por el Poder Ejecutivo, como en sus considerandos, se deben precisar siempre qué acontecimientos han producido la causa constitucional o hecho habilitante para su emisión, cuáles son los bienes que desea preservar a través de su dictado, las razones por las cuales no se puede resolver la emergencia mediante mecanismos ordinarios y sí mediante el decreto que se emite. El cumplimiento de este requisito, además, permitiría que el Poder Judi-

cial controle la causa del acto, es decir, si existió una auténtica urgencia, por qué fue imposible superar la situación por medio del trámite legislativo ordinario, y si hubo una genuina necesidad de dictar la medida en forma inmediata.<sup>6</sup> Así, “la motivación se transforma en un principalísimo elemento para que la Justicia controle la legitimidad y se traduce en un medio de prueba de primer orden para conocer la realidad del obrar de la administración”.<sup>7</sup>

También respecto a este requisito, la Corte ha hecho expresas consideraciones interpretativas. Así, en “Video Club Dreams”<sup>8</sup> se sostuvo que los motivos que impulsaron el dictado del decreto 2.736/91 “no se exhiben como una respuesta a una situación de grave riesgo social que hiciera necesario el dictado de las medidas súbitas como las tratadas”. En “Sallago”,<sup>9</sup> Belluscio y Bossert sostuvieron que la “mera invocación que el decreto hace de la crisis de la marina mercante nacional, no basta para demostrar que ha sido imposible seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución para la sanción de las leyes en materia laboral”. En la causa “Smith”,<sup>10</sup> el voto concurrente de Fayt deja establecido que “tal afectación a los mentados principios constitucionales –se refiere a los que protegen el derecho de propiedad–, dada la gravedad que reviste y la ausencia de razones decisivas que justifiquen la exigencia legal que la provoca, no puede entenderse como fruto de una reglamentación razonable”.<sup>11</sup>

### I.1.2.4. *La razonabilidad*

Como cuarto requisito, todo decreto de necesidad y urgencia debe ser razonable. En nuestro ordenamiento jurídico el control de constitucionalidad tiene numerosas facetas y pautas para su aplicación, entre las cuales se encuentra el estándar jurídico de la razonabilidad. Esto implica que toda vez que se ejerza el control judicial de razonabilidad sobre los actos estatales, no se está haciendo otra cosa que llevar adelante un tipo de control de constitucionalidad. Este control exige verificar, objetivamente, una relación de proporcionalidad entre los medios empleados y el fin buscado con la

6. Hutchinson, T., “Los procedimientos de urgencia en el derecho administrativo argentino”, nota que forma parte del libro *Estudios jurídicos en memoria de Alberto Ramón Real*, Montevideo, Fundación de Cultura Universitaria, 1996, pág. 300.

7. Tawil, Guido Santiago y Monti, Laura Mercedes, *La motivación del acto administrativo*, Buenos Aires, Depalma, 1998, pág. 83. Cabe recordar que el artículo 7º de la Ley de Procedimientos Administrativos incorporó la motivación como uno de los requisitos esenciales del acto, cuya ausencia deriva en la nulidad.

8. Obra citada.

9. Obra citada.

10. CSJN; 1/2/2002, “Banco de Galicia y Buenos Aires s/solicita intervención urgente en: Smith, Carlos c/P.E.N. s/sumarísimo”; LLP 2002, 112.

11. Considerando 11.

1. Corte IDH; obra citada, párrafo 22.

2. Obra citada, párrafo 24.

3. “La Nación Argentina adopta para su gobierno la forma representativa republicana federal, según la establece la presente Constitución.”

4. Buj Montero, M., “El acto administrativo: elementos” en *Manual de derecho administrativo*; Farrando, I (coordinador); Buenos Aires, Depalma, 2000, pág. 197.

5. Gordillo, A., *Tratado de derecho administrativo*, tomo III, 9ª edición, Buenos Aires, F.D.A., 2007, pág. 13.

medida y razonabilidad respecto de las circunstancias que dan lugar a su dictado. Tal como Bidart Campos lo sostuvo, la razonabilidad “exige que el ‘medio’ escogido para alcanzar un ‘fin’ válido guarde proporción y aptitud suficiente con ese fin, o bien, que se verifique una ‘razón’ valedera para fundar tal o cual acto de poder”.<sup>1</sup>

En su disidencia en el caso de la Corte “Sallago”<sup>2</sup> Fayt señaló que el test de razonabilidad entre la emergencia y la disposición concreta comprende: “1) que exista una situación de emergencia que imponga al Estado el deber de amparar los intereses vitales de la comunidad; 2) que tenga como finalidad legítima la de proteger los intereses generales de la sociedad y no de determinados individuos; 3) que la moratoria sea razonable, acordando un alivio justificado por las circunstancias; y 4) que su duración sea temporal y limitada al plazo indispensable para que desaparezcan las causas que hicieron necesaria la moratoria”.<sup>3</sup>

#### I.1.2.5. *La temporariedad*

Por último, dado que el decreto sólo es válido ante la existencia de circunstancias excepcionales y dado que éstas tienen una perdurabilidad determinada (la emergencia es, por propia definición, temporaria), el acto del Poder Ejecutivo debe tener una vigencia acotada, es decir, sujeta a término. Ya en 1959 la Corte sostuvo, respecto a las medidas en emergencia, que “la emergencia dura el tiempo que duran las causas que la han originado”.<sup>4</sup>

La consecuencia práctica de esta exigencia es que el decreto debe fijar explícitamente el plazo temporal durante el cual tendrá vigencia, que será el que se presume razonablemente, durará la emergencia o bien el indispensable para que desaparezcan las causas que hicieron necesaria la moratoria.

#### I.1.3. *Requisitos formales: análisis de la ley 26.122*

Cuando se piensa en los roles que debe asumir el Poder Legislativo, tendemos a darle una mayor relevancia a la función de dictar leyes. Sin embargo, tal como lo sostiene el dictamen del Consejo por la Consolidación de la Democracia: “No se debe dejar de lado otros que tienen mucha trascendencia, como por ejemplo el rol de control sobre el Poder Ejecutivo.” Esta función “resulta indispensable para el correcto desarrollo de las instituciones estatales democráticas y las defensas de las garantías individuales”. En este mismo sentido, De Vergotini sostiene que el Parlamento cumple en las democracias dos funciones: la función de orientación

política y la función de control.<sup>5</sup> Con relación a esta segunda función, “el contralor del gobierno por parte del Parlamento comprende, por cierto, la constitucionalidad y legalidad de sus actos”.<sup>6</sup>

Por tanto, existen condiciones de carácter formal o procedimental que debe cumplir el acto para que sea válido. Respecto a la función de control de los órganos de gobierno mencionada, el mismo artículo 99, inciso 3, prevé que “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”.

Por lo que resulta patente que dicho artículo le atribuye al Congreso Nacional el importantísimo deber de proteger el sistema republicano y la división de poderes y con esto aminorar el hiperpresidencialismo.

El Congreso Nacional, desoyendo el mandato constitucional, demoró 12 años la sanción de la norma que reglamenta la Comisión Bicameral Permanente encargada de controlar la legalidad de las disposiciones emitidas por el Poder Ejecutivo. La ley 26.122 merece severas críticas, que ponen en tela de juicio su constitucionalidad. Debe rechazarse firmemente la idea de que la Constitución ha dejado amplios márgenes a la ley reglamentaria para fijar el alcance y el trámite de la intervención parlamentaria. La regulación prevista en la Carta Magna debía respetar límites muy precisos, determinados por la división de poderes, el carácter restrictivo y excepcional del reconocimiento de las facultades legislativas al Ejecutivo y la prohibición tajante de todo tipo de sanción ficta, entre otros principios y reglas constitucionales. Cayuso sostiene que “tal tipo de reglamentación no podría sortear la tacha de inconstitucionalidad”.<sup>7</sup>

La ley 26.122 adolece de diversos problemas constitucionales, entre los que se destacan los siguientes:

#### 1) *Pronunciamiento de ambas Cámaras*

La Constitución Nacional ha establecido que el Poder Legislativo estará conformado de manera bicameral: la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores.

5. De Vergotini, *Derecho constitucional comparado*, Madrid, 1987. Citado en Nino, C., obra citada, pág. 531.

6. Obra citada, pág. 535.

7. Carlos Menem, por ejemplo, ha dictado desde el año 1989, 545 decretos de necesidad y urgencia. Fernando De la Rúa, a su vez, dictó entre los años 1999-2001, 73 decretos; y Néstor Kirchner, por último, 201 decretos entre los años 2003 y 2006. Para mayor detalle, ver Astarita, M., *El uso de decretos bajo el gobierno de Kirchner*; inédito.

1. Bidart Campos, G.; obra citada, pág. 805.

2. CSJN, 10/10/1996, “Sallago Alberto c/Astra CAPSA”, *La Ley*, 1998-C, 950.

3. Considerando 4°.

4. CSJN, 15/5/1959, “Nadur, Amar c/Borelli, Francisco”.

res. Una representa al pueblo de la Nación –y con ello el principio democrático– y la otra, a los estados locales resguardando, así, el sistema federal.<sup>1</sup> El bicameralismo permite una instancia de revisión más a las decisiones tomadas e implica un debate más amplio y representativo, con lo cual aquellas normas que surjan de esta mayor deliberación tendrán mayor legitimidad. Así, la Carta Magna establece en el artículo 78 que “Aprobado un proyecto de ley por la Cámara de su origen, pasa para su discusión a la otra Cámara. Aprobado por ambas, pasa al Poder Ejecutivo de la Nación para su examen; y si también obtiene su aprobación, lo promulga como ley” y en el artículo 82 que “La voluntad de cada Cámara debe manifestarse expresamente; se excluye, en todos los casos, la sanción tácita o ficta”.

Una interpretación armónica de ambos artículos permite concluir que, por un lado, se requiere el pronunciamiento expreso y positivo y, por otro, que ambas Cámaras deben pronunciarse. Pero la ley 26.122 determina que para que un DNU sea rechazado se requiere la voluntad afirmativa tanto de la Cámara de Diputados como de la de Senadores. Así, el artículo 22 expresa que “Las Cámaras se pronuncian mediante sendas resoluciones. El rechazo o aprobación de los decretos deberá ser expreso conforme lo establecido en el artículo 82 CN. Cada Cámara comunicar a la otra su pronunciamiento de forma inmediata”. Y el artículo 24 expresa que “El rechazo por ambas Cámaras del Congreso del decreto de que se trate implica su derogación de acuerdo a lo que establece el artículo 2° del Código Civil, quedando a salvo los derechos adquiridos durante su vigencia”. Cabe preguntarse qué sucedería si una de las dos Cámaras se pronuncian a favor de la validez del decreto y la otra en su contra. La solución que parece aportar la ley 26.122 sería que dicho decreto es válido, contraviniendo la letra de la Constitución.<sup>2</sup>

En conclusión, la sanción de una ley bajo los procedimientos constitucionales requiere de la aprobación de ambas Cámaras, por lo que el tratamiento de los decretos de promulgación parcial debe cumplir con los mismos recaudos para ganar validez.

## 2) El silencio del Congreso Nacional

¿Qué sucede si el Congreso no se pronuncia ni a favor ni en contra de la validez?

Volvamos a recordar el artículo 82 de la Constitución Nacional: “La voluntad de cada Cámara debe manifestarse expresamente; se excluye, en todos los casos, la sanción tácita o ficta”. La Constitución Nacional es clara al respecto: el silencio no puede ser considerado como voluntad positiva. Sostiene Quiro-

ga Lavié que “La exigencia constitucional de manifestación expresa de la voluntad de las Cámaras, así como la prohibición de la sanción ficta, se aplica a toda la actividad que realicen aquéllas dentro de su competencia. Por ello la norma no específica que se trata de la sanción de las leyes, sino que lo sostiene para ‘todos los casos’. Las resoluciones de ambas Cámaras o de las comisiones bicamerales, cuando estén habilitadas para ello, especialmente si ejercen la potestad de control de los actos del Ejecutivo, precisan también de manifestación expresa. [...] Frente a la clara prohibición constitucional de la sanción tácita de las leyes, no podrá inferirse un razonamiento lógico de ninguna naturaleza dirigido a convalidar una habilitación legal en sentido contrario”.<sup>3</sup>

Pero, la ley 26.122 establece en sus artículos 22 y 24 que “Las Cámaras se pronuncian mediante sendas resoluciones. El rechazo o aprobación de los decretos deberá ser expreso conforme lo establecido en el artículo 82 de la Constitución Nacional” y que “el rechazo por ambas Cámaras del Congreso del decreto de que se trate implica su derogación de acuerdo a lo que establece el artículo 2° del Código Civil, quedando a salvo los derechos adquiridos durante su vigencia”, respectivamente.

Se puede inferir que la voluntad política ha sido la de otorgarle al silencio un carácter convalidante, contrario a la norma constitucional.<sup>4</sup> Al respecto, Cayuso afirma que el principio que se desprende de la regla enunciada en el artículo transcrito, “es que no habiendo pronunciamiento expreso del órgano legislativo, sea ratificando o rechazando, los decretos pierden validez y son nulos de nulidad absoluta. La regla constitucional es la invalidez salvo que se den determinadas condiciones, por lo tanto la disposición infraconstitucional que invierte el principio general es inconstitucional”.<sup>5</sup> En esta misma línea, María Angélica Gelli sostiene que el “silencio” de las Cámaras o el rechazo de alguna de ellas “implicará la caducidad del decreto”, ya que “el silencio del Congreso no posee efecto convalidatorio”.<sup>6</sup>

Por último, es interesante resaltar que la interpretación sobre la validez del silencio como aprobación ficta o tácita es opuesta a la que rige en las constituciones de España, Italia y la de la Ciudad de Buenos Aires, por citar sólo unos casos, en las que si los decretos de necesidad y urgencia no son ratificados en un plazo determinado (en general de 30 o 60 días) pierden vigencia. Este criterio es el único compatible con el principio republicano de la división de poderes

3. Obra citada.

4. Millón Quintana, J. y Mocoroa, J.M., “El presidencialismo sin *happy ending*. A propósito de la ley 26.122 y los decretos de necesidad y urgencia”, JA 2007-1-1328.

5. Cayuso, “La delegación legislativa, los decretos de necesidad y urgencia y la promulgación parcial. Control político real o aparente”, La Ley, 2006-D, 1435.

6. Gelli, M. A., obra citada, pág. 697.

1. Cayuso, Susana, “La delegación legislativa, los decretos de necesidad y urgencia y la promulgación parcial. Control político real o aparente”, La Ley, 2006-D, 1435.

2. Gelli, M.A., *Constitución Nacional comentada y concordada*, La Ley, 2002, pág. 439.

establecido en el primer artículo de la Constitución Nacional.<sup>1</sup>

### 3) *Las limitaciones impuestas al Congreso Nacional*

La ley 26.122, determina en su artículo 23 que “las Cámaras no pueden introducir enmiendas, agregados o supresiones al texto del Poder Ejecutivo, debiendo circunscribirse a la aceptación o rechazo de la norma mediante el voto de la mayoría absoluta de los miembros presentes”.

Ante los supuestos fácticos que la Constitución habilita para el dictado de los decretos de necesidad y urgencia, resulta particularmente relevante la participación activa del Congreso Nacional, por ser el poder dotado de mayor legitimidad democrática y encontrarse en él representadas todas las perspectivas de la sociedad. Su intervención sin cortapisas es una barrera contra la discrecionalidad. Como dice Balbín, “la función del Congreso no puede quedar circunscripta solamente a la aprobación o derogación de los DNU, ya que como titular de la potestad legislativa y responsable del control sobre el Poder Ejecutivo, puede introducir modificaciones en su texto”.<sup>2</sup>

La participación del Congreso introduciendo enmiendas o modificaciones, constituye la mejor forma de evitar una excesiva acumulación de facultades en el Ejecutivo y contribuye a la atenuación del presidencialismo exacerbado. Por otro lado, es la única forma de garantizar el debido respeto a las minorías parlamentarias. Por estas razones este artículo es inconstitucional.

### 4) *Subsistencia del control judicial de constitucionalidad*

No está de más resaltar que el Poder Judicial preserva toda su potestad de controlar la constitucionalidad de la legislación dictada bajo delegación o por decretos de necesidad y urgencia. Por una parte, los jueces tienen el deber de someter la legislación en cuestión al escrutinio sobre su concordancia con la Constitución Nacional, como lo tienen respecto del resto de la legislación. Por otra parte, la propia ley 26.122 debe caer bajo el análisis cuidadoso de los magistrados, por tratarse de una norma que afecta delicados equilibrios de poder y regula trascendentes disposiciones constitucionales.

## II. *Análisis en particular del decreto 206/2009*

El decreto 206/2009, Fondo Federal Solidario, dictado el 19 de marzo de 2009 y publicado en el Boletín Oficial (31.619), el 2 de marzo del mismo año, repre-

senta una nueva violación al artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

Tal como lo sostuvimos, un requisito sustantivo de los decretos de necesidad y urgencia se deriva del principio republicano de gobierno plasmado en el artículo 1º de la Constitución Nacional y es la exigencia de la motivación que todo decreto de necesidad y urgencia debe tener para su legitimidad y legalidad.

Reiteramos, la motivación “es la explicitación de cuáles son las circunstancias de hecho y de derecho que fundamentan la emanación del acto. Asimismo, esta motivación debe ser suficiente”, es decir, que no debe ser vaga o genérica. En este mismo sentido, Gordillo sostiene que “la garantía de la fundamentación del acto no es una cuestión secundaria, instrumental, prescindible, subsanable. Así como una sentencia no es tal si no está fundada en los hechos y en el derecho, la decisión administrativa inmotivada es abuso de poder, es arbitrariedad, sistema autoritario de gobierno, si no tiene la simple y humilde explicación que la coloca por debajo del derecho y no por encima de los hombres. Con base en los hechos del caso y no con invocaciones abstractas y genéricas aplicables a una serie indeterminada de casos”.

En este caso, el decreto en sus considerandos dice: “Que en el orden internacional se desploman los mercados y sistemas financieros, propagando una crisis de inusitadas características, de cuya extensión y profundidad todavía no se percibe la verdadera magnitud”. En principio, no puede encontrarse razón alguna para justificar el olvido de la presidencia, sobre el rol del Congreso en un estado de derecho.

Más grave aún es el contenido del considerando siguiente: “Que si bien el Poder Legislativo nacional habría de abocarse rápidamente al tratamiento del pertinente proyecto de ley, la particular naturaleza de la situación planteada y la urgencia requerida para su resolución dificultan seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución de la Nación Argentina para la sanción de las leyes, por lo que el Poder Ejecutivo nacional adopta la presente medida con carácter excepcional”.

No es una motivación ni fundamentación suficiente respecto de que se trata de una cuestión de necesidad y urgencia que no permitía seguir el trámite ordinario de formación y sanción de leyes. Decir que algo es urgente no lo torna urgente, se deben dar los motivos fácticos que justifican dicha urgencia.

Luego, no puede aducirse como motivo de tal urgencia la dificultad de “seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución de la Nación Argentina para la sanción de las leyes”, cuando por ejemplo, el mismo Poder Ejecutivo nacional, envió el día lunes 16 de marzo de 2009, ingresando a las 19.50 por mesa de entrada de la HCDN, el expediente 2-P.E.-2009, “Fijando por única vez el 28/6/2009 como fecha para las elecciones de diputados (período 2009-2013) y senadores nacionales (período 2009-2015). El miércoles

1. Pérez Sanmartino, Osvaldo A., “La reglamentación de los decretos de necesidad y urgencia. Un remedio peor que la enfermedad”, *La Ley*, sup. act 17/8/2006, 1.

2. Balbín, C., obra citada, pág. 123. En el mismo sentido, Pérez Hualde, *Decretos de necesidad y urgencia*, Ed. Depalma, 1995, pág. 252.



18 de marzo, obtuvo media sanción de la Cámara de Diputados, ingresando el propio 18 (expediente 13/09) a la Cámara de Senadores.

El día 19 de marzo de 2009 obtuvo dictamen en mayoría y minoría, de la Comisión de Asuntos Constitucionales. El Senado aprobó dicho dictamen de mayoría en la noche del jueves 26 de marzo, obteniéndose la sanción definitiva del proyecto. Entonces, el tiempo transcurrido desde el ingreso el 16 de marzo a su sanción definitiva en el Senado, el 26 de marzo, fue de 8 días hábiles.

La gravedad de la cuestión constitucional se incrementa toda vez que el contenido del decreto plantea cuestiones sobre las que ambas Cámaras hubieran podido acordar su tratamiento, pues así ha sido puesto de manifiesto por legisladores de distintas bancadas.

Es decir, el gobierno prefirió usar la vía del decreto de necesidad y urgencia cuando nada obstaba a proceder con el trámite normal de formación y sanción de leyes.

Más aún, el propio decreto, establece en su artículo 6°: “La presente medida regirá desde la fecha de su publicación en el Boletín Oficial. Los fondos recaudados comenzarán a distribuirse el primer día del mes inmediato posterior a dicha publicación, entre las provincias que hubieren adherido, las que deberán implementar en el mismo lapso su propio mecanismo de reparto.

”Ante la falta de adhesión, el resto de las provincias adheridas acrecerá en proporción a su porcentaje de coparticipación en el total.”

Por lo tanto, resulta claro que si los fondos recaudados recién comenzarán a distribuirse el primer día del mes inmediato superior a la publicación en el Boletín Oficial, no hay urgencia alguna que justifique que se haya violentado el trámite formal para el tratamiento y sanción de normas.

### II.1. *No puede modificarse el presupuesto por decreto*

El decreto 206/09 implica una modificación de asignaciones presupuestarias oportunamente aprobadas por el Congreso de la Nación como presupuesto general de la administración nacional para el ejercicio 2009.

En primer término, no están dadas las condiciones de necesidad y urgencia exigidas por el artículo 99, inciso 3, como para que el Poder Ejecutivo use estas atribuciones excepcionales allí previstas. Nada impide que se someta al Congreso, a través de uno o más proyectos de leyes, la normativa en discusión, para que este se expida sin limitaciones en ejercicio pleno de sus potestades constitucionales, sin los estrechos límites que le impone el tratamiento de un decreto de necesidad y urgencia.

En segundo término, debe destacarse la clara improcedencia de introducir una ampliación presupuestaria

a través de un decreto de necesidad y urgencia, por cuanto la aprobación del presupuesto es una decisión de enorme relevancia política en el que se plasma un modelo social y económico para el país.

La atribución de sancionar el presupuesto general de gastos es central en nuestro sistema institucional y es una facultad privativa del Poder Legislativo. El Congreso de la Nación es el órgano con legitimidad democrática directa en el que se encuentran representadas las voces de los diferentes sectores de la sociedad y, además, constituye el ámbito de participación de las provincias en las cuestiones nacionales. Este criterio ha sido plasmado en la Constitución Nacional. En forma clara, ésta dispone, en su artículo 75, inciso 8, que corresponde al Congreso de la Nación fijar anualmente el presupuesto general de gastos y cálculo de recursos de la administración nacional, sobre la base del programa general de gobierno y el plan de inversiones públicas. Consecuentemente, toda decisión que no respete esta facultad privativa del Congreso Nacional resulta inconstitucional. La misma conclusión surge de la interpretación armónica de los artículos 99, 76 y 29 de la Carta Magna, que vedan la posibilidad de que el Poder Ejecutivo se arrogue atribuciones propias del Poder Legislativo. La participación activa de todos los representantes del pueblo ofrece mayores garantías de que la decisión final asigne recursos para cubrir gastos de una forma más imparcial, dando mayores garantías para que los derechos consagrados a favor de todos los habitantes de la Nación se efectivicen.

El hecho de que la propia Constitución Nacional haya establecido un sistema específico para la propia formación y sanción de la ley de presupuesto, y dispuesto que debe tener origen en la Cámara de Diputados de la Nación, demuestra que esta dentro de la zona de “reserva de ley” que torna en una materia absolutamente vedada el dictado de un decreto de necesidad y urgencia.

La sanción de la ley de presupuesto por parte del Congreso de la Nación garantiza el ejercicio del control público sobre los gastos de gobierno, propio de un sistema republicano como el nuestro, establecido en el artículo 1° de la Constitución Nacional. Este procedimiento constituye la mejor forma de evitar una excesiva acumulación de facultades en uno de los poderes del Estado, con los riesgos que ello conlleva. La participación activa del Congreso Nacional es funcional a la reducción del sistema hiperpresidencialista existente y es la mejor forma de garantizar el debido respeto a las minorías parlamentarias.

Como se señaló, el presupuesto es una herramienta fundamental a los fines de garantizar el pleno respeto a los derechos de los habitantes. Prácticamente todos los derechos, sean civiles, políticos, económicos y culturales, requieren dinero del erario público para ser satisfechos y protegidos. Por ello es, que confiamos en el Congreso Nacional la facultad de ponderar los diferentes intereses y discutir acerca de las mejores formas de invertir los recursos existentes. Tanto mayo-

rías como minorías tienen el pleno derecho de discutir y debatir aquellas decisiones que afectarán sus vidas y derechos. Hay que ser taxativos en este sentido: si el presupuesto es necesario para satisfacer derechos de los habitantes, su diseño debe realizarse en un contexto de deliberación, que pondere los intereses de todos los posibles afectados por la decisión final. Como sostiene Nino, la democracia es normativamente valiosa sólo si se ofrecen oportunidades de participación igualitaria en la discusión, es decir, sólo si las voces de todos los potencialmente afectados por la decisión final están adecuadamente representadas. Ampliar los canales de participación promueve mayores y mejores posibilidades de acceder a umbrales mínimos de protección de derechos. Cuanto mayor sea la posibilidad de expresar intereses en la arena pública, mayor es la posibilidad de que la decisión final contemple imparcialmente esos intereses.

Por ello nuestro sistema institucional confía las decisiones más relevantes en términos de satisfacción y protección de derechos al Poder Legislativo. Como señaló la Corte Interamericana de Derechos Humanos, "...la protección de los derechos humanos requiere que los actos estatales que los afecten de manera fundamental no queden al arbitrio del poder público, sino que estén rodeados de un conjunto de garantías enderezadas a asegurar que no se vulneren los atributos inviolables de la persona, dentro de los cuales, acaso la más relevante tenga que ser que las limitaciones se establezcan por una ley adoptada por el Poder Legislativo, de acuerdo con lo establecido por la Constitución".<sup>1</sup>

Sin embargo, el decreto 206/09, pretende solapadamente modificar la asignación presupuestaria decidida por el Congreso de la Nación y obviar la discusión de tópicos, con el fin de evitar el debate público y la debida participación del Congreso de la Nación.

#### II.1.1. *El presupuesto y la forma republicana de gobierno*

La Nación Argentina adoptó para su gobierno la forma republicana en virtud de lo dispuesto por el artículo 1º de la Constitución Nacional. Esta forma de gobierno, entre otras cuestiones, implica la necesidad de contar con una clara división de poderes. En este sentido, los poderes tienen funciones diferenciadas y se controlan mutuamente, constituyendo un verdadero sistema de frenos y contrapesos, destinado a evitar la acumulación de poder y el consecuente riesgo para los derechos y garantías. Precisamente, uno de los objetivos principales de este sistema es dotar al diseño institucional de garantías contra la excesiva concentración de poder por parte de alguno de sus órganos. Como sostiene Gelli "la finalidad perseguida no es otra que evitar el desborde del poder y el peligro para las libertades personales que suscita la centralización en la

toma de decisiones públicas. Por eso la concentración de poder es rechazada enérgicamente en el artículo 29 de la Constitución Nacional".<sup>2</sup>

Siempre que se ponga en riesgo la división de poderes diseñada constitucionalmente, se pone en riesgo el debido respeto a las garantías de los habitantes de la Nación. Como resaltó la propia Corte Suprema, en relación con la interpretación de la división de poderes y la disposición constitucional del artículo 29, "la finalidad de la norma ha sido siempre impedir que, alegando motivos de urgencia y necesidad, el Poder Ejecutivo asuma facultades extraordinarias y la suma del poder público, lo que inevitablemente trae aparejada la violación de los derechos fundamentales del hombre libre, que la propia Constitución Nacional garantiza". Asimismo, para Bidart Campos, "la división de poderes en nuestro Derecho constitucional responde a la ideología de seguridad y control que organiza toda una estructura de contención del poder para proteger a los hombres en su libertad y sus derechos. Es importante reconocer que la estructura divisoria debe interpretarse en torno a la finalidad básica que persigue: evitar la concentración que degenera en tiranía (o totalitarismo), y resguardar la libertad de los individuos".

En cuanto a la transparencia y la rendición de cuentas en materia presupuestaria, afirma Ekmekdjian que "el control público de los gastos y recursos de los dineros del Estado es fundamental para el sistema republicano". En el mismo sentido, señala Bernard Schwartz: si "las elecciones respecto de las políticas públicas son retiradas del proceso político, también son retiradas del control popular. Permitir que los representantes del pueblo se saquen de encima la responsabilidad respecto de las decisiones en temas de políticas públicas en beneficio de los expertos administrativos, es permitirles votar a favor del paternalismo y en contra de la democracia".

La sanción de un decreto de necesidad y urgencia pone en evidencia la debilidad del Congreso en el proceso presupuestario, pues limita su rol a aprobar o desechar lo dispuesto por el Poder Ejecutivo, sin poder dar un debate alternativo. El Congreso, en este sentido, es un ámbito de fomento de la transparencia presupuestaria por ser un espacio en el cual los legisladores cumplen su rol como vínculo esencial entre la ciudadanía y el Estado en la asignación de recursos.

#### II.1.2. *La importancia de la deliberación pública en el diseño y sanción del presupuesto*

Inicialmente, debe advertirse que la aprobación del Presupuesto es una decisión de enorme relevancia para el país, pues en él se establecen las pautas del modelo social y económico del país.

En materia financiera resulta particularmente relevante la participación activa del Congreso Nacional,

1. Opinión consultiva OC 6/86 del 9 de mayo de 1986, considerando 2 y 24.

2. Obra citada.

en cuanto es el poder dotado de mayor legitimidad democrática y en él se encuentran representados todos los puntos de vista de la sociedad. La participación del órgano representativo y plural por excelencia es la mejor garantía contra los manejos discrecionales en la asignación de recursos para cubrir los gastos existentes y para cumplimentar las obligaciones contraídas por el Estado Nacional. Por ello, se impone la necesidad de sujetar toda decisión presupuestaria y financiera, que regule la relación entre gastos y recursos, al escrutinio y la discusión en el ámbito institucional de los representantes del pueblo.

El Congreso de la Nación, además, constituye el ámbito de participación de las provincias en las cuestiones nacionales. Este criterio ha sido receptado por nuestra propia Constitución Nacional. En forma clara, ésta dispone, en su artículo 75, inciso 8, que corresponde al Congreso de la Nación fijar anualmente el presupuesto general de gastos y cálculo de recursos de la administración nacional, sobre la base del programa general de gobierno y el plan de inversiones públicas.

Consecuentemente, toda decisión que no respete esta facultad privativa del Congreso Nacional resulta inconstitucional. La misma conclusión surge de la interpretación armónica de los artículos 99, 76 y 29 de la Carta Magna, que vedan la posibilidad de que el Poder Ejecutivo se arrogue atribuciones propias del Poder Legislativo.

La facultad privativa del Poder Legislativo de sancionar el presupuesto general de gastos es central en nuestro sistema institucional, por las siguientes razones:

1) La participación activa de todos los representantes del pueblo ofrece mayores garantías de que la decisión final asigne recursos para cubrir gastos de una forma más imparcial.

2) El presupuesto es una herramienta indispensable para satisfacer las obligaciones contraídas por el Estado y para efectivizar los derechos consagrados en favor de todos los habitantes de la Nación. Toda decisión que pueda afectar derechos de forma significativa debe emanar del Poder Legislativo.

3) La sanción de la ley de presupuesto por parte del Congreso de la Nación garantiza el ejercicio del control público sobre los gastos de gobierno, propio de un sistema republicano como el nuestro, tal como lo establece el artículo 1° de la Constitución Nacional.

4) Constituye la mejor forma de evitar una excesiva acumulación de facultades en uno de los poderes del Estado, con los riesgos que ello conlleva. La participación activa del Congreso Nacional es uno de los pocos contrapesos al sistema hiperpresidencialista existente.

5) Constituye la mejor forma de garantizar el debido respeto a las minorías parlamentarias.

### II.1.3. *Presupuesto, participación del Congreso y derechos humanos*

El presupuesto es una herramienta fundamental a los fines de garantizar el pleno respeto a los derechos de los habitantes. Prácticamente todos los derechos, sean civiles, políticos, económicos y culturales, requieren dinero del erario público para ser satisfechos y protegidos. Por ello, confiamos en el Congreso Nacional la facultad de ponderar los diferentes intereses y discutir acerca de las mejores formas de invertir los recursos existentes. Tanto mayorías como minorías tienen el pleno derecho de discutir y debatir aquellas decisiones que afectarán sus vidas y derechos. Nadie está dispuesto a dejar estos criterios en manos de órganos unipersonales y no deliberativos. Menos aún en las manos del jefe de Gabinete, que ni siquiera está dotado de la legitimidad popular emanada del voto popular. ¿Por qué el pueblo argentino, las mayorías, las minorías, deberían estar sujetos a la voluntad del Jefe de Gabinete y a sus decisiones discrecionales en cuanto a la reestructuración de partidas presupuestarias?

Hay que ser taxativos: si el presupuesto es necesario para satisfacer derechos de los habitantes, su diseño debe realizarse en un ambiente deliberativo, que pondere los intereses de todos los posibles afectados por la decisión final. Como sostiene Nino, la democracia es normativamente valiosa sólo si se ofrecen oportunidades de participación igualitaria en la discusión, es decir, sólo si las voces de todos los potencialmente afectados por la decisión final están adecuadamente representadas. Ampliar los canales de participación, promueve mayores y mejores posibilidades de acceder a umbrales mínimos de protección de derechos. Cuanto mayor es la posibilidad de expresar intereses en la arena pública, mayor es la posibilidad de que la decisión final contemple esos intereses.<sup>1</sup>

Por ello, nuestro sistema institucional confía las decisiones más relevantes en términos de configuración de derechos al Poder Legislativo. Como señaló la Corte Interamericana de Derechos Humanos, "... la protección de los derechos humanos requiere que los actos estatales que los afecten de manera fundamental no queden al arbitrio del poder público, sino que estén rodeados de un conjunto de garantías enderezadas a asegurar que no se vulneren los atributos inviolables de la persona, dentro de los cuales, acaso la más relevante tenga que ser que las limitaciones se establezcan por una ley adoptada por el Poder Legislativo, de acuerdo con lo establecido por la Constitución" (Opinión consultiva OC 6/86 del 9 de mayo de 1986, considerandos 22 y 24).

### II.1.4. *Presupuesto, control del gasto público y acceso a la información*

La situación actual respecto de la transparencia en la asignación de recursos públicos dista de ser ideal.

1. Nino, Carlos S., *La constitución de la democracia deliberativa*, España, Ed. Gedisa, 1997.

El Poder Ejecutivo históricamente ha tenido una amplia discrecionalidad respecto de la ejecución del presupuesto, y este proyecto no hace más que potenciar esa discrecionalidad. La posibilidad de que el jefe de Gabinete disponga arbitrariamente de importantes partidas presupuestarias permite sustraer del control popular una de las funciones más importantes del Estado: la administración de sus recursos.

En este orden, sostiene Ekmekdjian que “el control público de los gastos y recursos de los dineros del Estado es fundamental para el sistema republicano”.<sup>1</sup> En el mismo sentido, señala Bernard Schwartz que si “las elecciones respecto de las políticas públicas son retiradas del proceso político, también son retiradas del control popular. Permitir que los representantes del pueblo se saquen de encima la responsabilidad respecto de las decisiones en temas de políticas públicas en beneficio de los expertos administrativos, es permitirles votar a favor del paternalismo y en contra de la democracia”.<sup>2</sup>

La falta de transparencia y del control del gasto público tiene su correlato en la dificultad que tiene la ciudadanía para lograr el acceso a la información en materia de ejecución presupuestaria. Como señalan Víctor Abramovich y Christian Courtis,<sup>3</sup> “el acceso a la información pública es un derecho fundado en una de las características principales del gobierno republicano, que es el de la publicidad de los actos de gobierno y transparencia de la administración. Esta característica se explica a partir de los propios cimientos del ejercicio del gobierno representativo: la representación democrática tiene carácter temporal, y el ejercicio de funciones públicas en nombre de la representación otorgada por el pueblo soberano está abierta al refrendo o escrutinio de la población en cuyo nombre se gobierna, a través del voto. En este sentido, la publicidad de los actos de gobierno constituye el mejor factor de control —o bien de legitimación— del ejercicio del poder por parte de los representantes. El acceso a la información sobre la cosa pública posibilita a las personas opinar con propiedad y veracidad, contribuyendo de tal modo al debate público de las ideas que es garantía esencial del sistema democrático. Les permite, además, investigar los problemas de la comunidad, controlar a los mandatarios y participar en la vida política del Estado”.

Otra dificultad respecto del acceso a la información se vincula con la administración de los fondos fiduciarios, pues al estar desconcentrados en distintos consejos de administración, los interesados deben identificar quiénes los integran y sus domicilios, para luego dirigir a cada uno de ellos sus pedidos de acceso a la información. En los hechos, este ejercicio es su-

mamente costoso en términos de tiempo y esfuerzo, lo que desincentiva estas iniciativas.

Una dificultad adicional es la falta de control de este Congreso dominado por una mayoría oficialista, en relación con la obligación que tiene el jefe de Gabinete de presentar informes trimestrales a ambas Cámaras del Congreso sobre el flujo y uso de los fondos fiduciarios, detallando en su caso las transferencias realizadas y las obras ejecutadas y/o programadas, cuestión que desarrollaremos con posterioridad, al dedicarnos al análisis del articulado.

## II.2. Violación del principio de legalidad tributaria

### II.2.1. Los derechos de exportación

El decreto bajo análisis establece la distribución del 30 % de las retenciones a la exportación de la soja, de acuerdo con las pautas de la ley de coparticipación federal.

Durante los últimos años, los derechos de exportación de habas de soja fueron fijados por varias normas. La resolución 11/2002 del ex Ministerio de Economía e Infraestructura las fijó en un 10 %.<sup>4</sup> Luego, la alícuota fue incrementada al 20 % mediante la resolución 35/2002. En el 2007, la resolución 10 del ex Ministerio de Economía e Infraestructura incrementó la alícuota de las retenciones en 4 puntos porcentuales, de modo tal que las retenciones a la soja alcanzaron el 24 %. Ese mismo año, y mediante el decreto 509/07 la alícuota de las retenciones a la exportación de las habas de soja se incrementó hasta alcanzar un 27,5 %<sup>5</sup> y nuevamente hasta alcanzar el 35 % mediante la resolución 369/2007. Finalmente, las alícuotas fueron nuevamente modificadas por la polémica resolución 125/08, para luego volver a ser fijadas de acuerdo con la resolución 369/07.

Los derechos de exportación son tributos y, como tales, están sujetos al principio de legalidad en materia tributaria, que prohíbe a otro poder que no sea el Legislativo crear, eliminar o modificar los tributos. Recordemos que se considera tributo a toda prestación obligatoria, en dinero o en especie, que el Estado exige en ejercicio de su poder de imperio, y que debe ser impuesta por ley ajustándose a los principios de razonabilidad, igualdad, no confiscatoriedad y capaci-

4. La resolución 11/2002 se fundamentó en lo previsto en el Código Aduanero, la ley 25.561, Ley de Ministerios (texto ordenado por decreto 438/92), modificada por las leyes 24.190 y 25.233 y por los decretos 1.343 de fecha 24 de octubre de 2001; 1.366 de fecha 26 de octubre de 2001; 1.454 de fecha 8 de noviembre de 2001; y 355 de fecha 21 de febrero de 2002 y en uso de las facultades conferidas por los decretos 751 de fecha 8 de marzo de 1974 y 2.752 de fecha 26 de diciembre de 1991.

5. El artículo 16 del decreto 509/07 dice: “Fjase el derecho de exportación que en cada caso se indica, para las posiciones arancelarias de la nomenclatura común del Mercosur que se consignan en las tres (3) planillas que, como anexo XIV del presente decreto, forman parte integrante del mismo.” El anexo XIV contiene una enumeración de productos que deben tributar derechos a la exportación.

1. Ekmekdjian, Miguel Angel, *Tratado de derecho constitucional*, Buenos Aires, Ed. Depalma, tomo IV, p. 467.

2. Schwartz, Bernard, obra citada.

3. Abramovich, Víctor, y Courtis, Christian, *El acceso a la información como derecho*.

dad contributiva, entre otros, cuyo fin es solventar el cumplimiento de los fines del Estado.<sup>1</sup>

Es innegable que las retenciones a la exportación son tributos. En primer lugar, el capítulo sexto del título I (Especies de tributos) de la sección IX (Tributos regidos por la legislación aduanera), del Código Aduanero regula los derechos de exportación y los califica como tributos. Además, el propio artículo 755 del Código Aduanero, norma en la cual se fundó la polémica resolución 125/08, califica a los derechos a la exportación como tributos<sup>2</sup>. El Ministerio de Economía también reconoce esta naturaleza tributaria de las retenciones.<sup>3</sup>

La Corte Suprema de Justicia de la Nación también ha dicho que los derechos de exportación son tributos.<sup>4</sup> Y en idéntico sentido, se expide la doctrina, quien no ha dudado en otorgarles a las retenciones el *nomen iuris* de impuestos.<sup>5</sup>

## II.2.2. El principio de legalidad en materia tributaria

Como es sabido, en materia tributaria el principio de legalidad o de reserva es absoluto. Esto significa que no admite excepción alguna, y alcanza tanto la creación de impuestos, tasas o contribuciones, como la modificación de los elementos esenciales que lo componen: hecho imponible, alícuota, base de cálculo, sujetos alcanzados y exentos. El principio implica que la competencia del Congreso es exclusiva y que no puede ser ejercida por ninguno de los otros poderes, ni siquiera en situaciones de emergencia.<sup>6</sup>

1. Spisso, Rodolfo R., *Derecho constitucional tributario*, Bs. As., Ed. Depalma, p. 80.

2. El artículo 755 dispone: "1. En las condiciones previstas en este código y en las leyes que fueren aplicables, el Poder Ejecutivo podrá: a) gravar con derecho de exportación la exportación para consumo de mercadería que no estuviere gravada con este tributo...".

3. Entre otros, ver [http://www.mecon.gov.ar/sip/dniaf/tributos\\_vigentes.pdf](http://www.mecon.gov.ar/sip/dniaf/tributos_vigentes.pdf).

4. CSJN: "Argentini, Héctor M. y otros s/contrabando" 13/2/2001, tomo 324, p. 187.

5. Badeni, G., "La patología constitucional de las retenciones" en "Retenciones a las exportaciones" –suplemento especial– *La Ley* ya citado; Basaldúa, R., *Introducción al derecho aduanero*, 1988, p. 132 y ss.; Berliri, A., *Principios de derecho tributario*, Madrid, 1971, p. 174 y ss.; Bibiloni, M. J. "Acerca de los derechos de exportación, sus fundamentos legales e implicancias", p. 37/47, *La Ley*, suplemento cit.; Cotter, J. P.: "Reflexiones en torno a los derechos de exportación, su legitimidad y razonabilidad", pp. 49/92 del suplemento cit.; Damarco, J. H., "Las instituciones de la República y las retenciones", en pp. 63/68 del mismo suplemento cit.; Jarach, D., *El hecho imponible*, Bs. As., 1982, p. 170 y ss.; Sanabria, P., "Las retenciones a la exportación, ¿Un impuesto inconstitucional?" en *La Ley*, 18/3/08; Scoconi, C. F., "Retenciones agropecuarias: agravios constitucionales y cuestiones procesales", *La Ley*, 8/5/08.

6. Conf. Gelli, María Angélica, *Constitución de la Nación Argentina, comentada y concordada*, Ed. La Ley, Buenos Aires, 2003, pág. 35.

En este sentido, la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha explicado la extensión del principio de legalidad en materia tributaria en reiteradas oportunidades. La Corte ha sostenido: "Que resulta necesario recordar que el principio de legalidad [...] abarca tanto a la creación de impuestos, tasas o contribuciones como a las modificaciones de los elementos esenciales que componen el tributo, es decir el hecho imponible, la alícuota, los sujetos alcanzados y las exenciones [...] De ahí, pues, que en esta materia, la competencia del Poder Legislativo es exclusiva (*Fallos*, 321:366, *in re* "Luisa Spak de Kupchik y otro c/ Banco Central de la República Argentina y otro"; *Fallos*, 316:2329; 318:1154 y 323:3770)".<sup>7</sup>

Este principio se encuentra consagrado en diversas normas de nuestra Ley Fundamental. Así, el artículo 4° de la Constitución Nacional dispone que "El gobierno federal provee a los gastos de la Nación con los fondos del Tesoro nacional, formado del producto de derechos de importación y exportación, del de la venta o locación de tierras de propiedad nacional, de la renta de correos, de las demás contribuciones que equitativa y proporcionalmente a la población imponga el Congreso general, y de los empréstitos y operaciones de crédito que decreta el mismo Congreso para urgencias de la Nación, o para empresas de utilidad nacional".

En particular, el artículo 9° establece que "En todo el territorio de la Nación no habrá más aduanas que las nacionales, en las cuales regirán las tarifas que sancione el Congreso".

El 75, inciso 1, establece que corresponde al Congreso: "1. Legislar en materia aduanera. Establecer los derechos de importación y exportación, los cuales, así como las evaluaciones sobre las que recaigan, serán uniformes en toda la Nación." El artículo 17 de la Constitución Nacional establece que "...Sólo el Congreso impone las contribuciones que se expresan en el artículo 4°...", y el artículo 52 "...A la Cámara de Diputados corresponde exclusivamente la iniciativa de las leyes sobre contribuciones...".

Como ya se ha señalado, el principio de legalidad que establece que ningún tributo puede ser establecido sin ley –*nullum tributum sine lege*– es una clara derivación del principio genérico de legalidad que consagra el artículo 19 de la Constitución Nacional, conforme al cual nadie puede ser obligado a hacer lo que no manda la ley ni privado de lo que ella no prohíbe.<sup>8</sup>

Joaquín V. González resaltaba la relevancia del principio de reserva legal tributaria al afirmar que

7. "Nación Administradora de Fondos de Jubilaciones y Pensiones S.A. c/Tucumán, Provincia de s/acción declarativa", 9/5/06, n° 165 XXXVII. En el caso, la actora discutía la constitucionalidad de un acto administrativo que exigió el pago de la diferencia entre la alícuota del impuesto a los ingresos brutos establecido en el Código Fiscal y una alícuota superior establecida por un decreto provincial.

8. Sanabria, Pablo, "Las retenciones a la exportación. ¿Un impuesto inconstitucional?", *La Ley*, 18/03/2008, 1.

“El más importante de los caracteres de este poder de imposición es el ser exclusivo del Poder Legislativo, como representante más inmediato de la soberanía del pueblo”.<sup>1</sup>

Es por esta razón que el artículo 52 anteriormente transcrito establece que la Cámara de Diputados, donde está representada la voluntad del pueblo, debe ser la Cámara de inicio de los proyectos relativos a contribuciones. Esta disposición encuentra justificación en el principio de representatividad democrática, según el cual no se puede obligar a la ciudadanía a pagar tributos sin que, por medio de sus representantes, preste consentimiento acerca del alcance y extensión de aquellas obligaciones.<sup>2</sup>

El origen histórico de este principio ha sido claramente enunciado por el doctor Schiffrin, en su voto en los autos “La Pequeña Plan de Salud S.R.L. v. Estado Nacional”.<sup>3</sup> Allí, el doctor Schiffrin señaló, con palabras que ameritan la siguiente cita *in extenso*: “Este es uno de los principios cardinales del constitucionalismo, que tiene su origen remoto en las monarquías limitadas del medioevo y se desarrolló vigorosamente en las revoluciones inglesa y americana”. Montes de Oca, al comentar este aspecto del artículo 17 (ver texto de nuestra Ley Fundamental) reseña los antecedentes ingleses y añade: “Entre nosotros, en la época colonial, el rey absoluto imponía, por sí y ante sí, contribuciones de todo género en el continente americano. Pero, después del sacudimiento de mayo, la junta gubernativa creyó que debía ser una facultad legislativa la de crear impuestos y fijar su monto; y se determinó que la misma Junta no podría señalarlos sin la anuencia del Cabildo. Sin embargo, las circunstancias, porque la Nación atravesaba, hicieron imposible llenar las formalidades exigidas por los primeros acuerdos, y el Poder Ejecutivo, durante las épocas iniciales de la revolución, ha impuesto siempre contribuciones al país. Pero, en las constituciones orgánicas que se han dictado más tarde, en las de 1819 y 1826, sobre todo, se ha reconocido el derecho claro y evidente del Poder Legislativo, de imponer contribuciones, para que no quede la propiedad particular librada a la voluntad de una sola persona.

“En 1853, estudiándose y aplicándose las doctrinas jurídicas que regían el derecho constitucional, no podía haber ya duda alguna; los convencionales de Santa Fe sentaron el principio que ni siquiera discutieron los reformadores de 1860” (*Derecho constitucional*, tomo I, 1902, p. 402).

El sistema constitucional argentino, pues, es bien simple y lo sintetiza así el autor citado: “...las contribuciones son de orden nacional y de orden local,

y la facultad de fijarlas reside respectivamente en el centro general o en los centros seccionales de poder. Lo que la cláusula del artículo 17 estatuye es que en el orden federal, sólo el Poder Legislativo está llamado a pronunciarse sobre el monto de las contribuciones que deben sufragar los ciudadanos o extranjeros que residen en el Estado” (ob. y vol. cit., p. 400).

Hasta qué punto es preciosa la garantía de que los cordones de la bolsa estén en manos de la rama del gobierno forzosamente más sensible a la opinión pública lo demuestra bien la propia historia de Inglaterra, ya que allí, cuando la monarquía de la casa Tudor se transformó en un sistema de cuasiabsolutismo, el único principio de limitación que quedó a salvo fue que el soberano no podía sacar impuestos sin la voluntad del Parlamento. David Hume, en su clásica obra histórica, por una parte critica la mezcolanza del gobierno absoluto con esta única limitación, que llevaba a que la Corona se procurase dinero con toda clase de medios perjudiciales al comercio y la industria, sobre todo con el constante establecimiento de monopolios y levantando empréstitos forzosos. Mas, por otro lado, Hume dice que el precioso derecho que tenía el pueblo de votar los impuestos llegó a ser el medio por donde obtuvo el Parlamento otros muchos fueros (David Hume, *Historia general de Inglaterra*, traducción de Eugenio de Ochoa y Vicente Ortiz de la Puebla, tomo II, 1873, Barcelona, p. 517).

Vemos, pues, que el principio en el que se inspira la referida previsión de la Carta Magna, o sea, que “ninguna exacción financiera puede ser hecha por el rey de sus vasallos sin su consentimiento más allá de aquellas contenidas en el contrato originario” (Crimes, *English Constitutional Ideas in the Fifteenth Century*, capítulo II, 1936, Cambridge, pág. 219) fue transportada a un nivel en que significa que ningún tributo puede ser exigido sin consentimiento de la representación nacional.

El principio del *nullum tributum sine previa lege* fue ubicado como norma del derecho natural por Puffendorf y jugó un rol fundamentalísimo en el proceso de la independencia norteamericana, hasta arribar a la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, de 1789.

De estas fuentes proviene, como egregiamente lo demuestra el gran constitucionalista alemán en el trabajo recién citado, el artículo 14 de la Declaración Francesa de 1789: “Todos los ciudadanos tienen el derecho de verificar por sí mismos o por sus representantes la necesidad de la contribución pública, de aceptarla libremente, de vigilar su empleo y de determinar la cuota, la base, la recaudación y la duración”.

Esta es la doctrina que los creadores de la nacionalidad y el Estado argentino tuvieron en mente en los momentos fundacionales de la revolución y la independencia.

32. Buena prueba de ello es la traducción que realizó el deán Funes –redactor de los grandes documen-

1. González, Joaquín V., *Manual de la Constitución Argentina*, Bs. As., Ed. Estrada, 1983, tomo V, p. 432.

2. Conf. Gelli, María Angélica, *Constitución de la Nación Argentina*, obra citada, p. 454.

3. Cámara Federal de La Plata, Sala II, 25/11/1999.

tos constitucionales primigenios de la Revolución de Mayo— por encargo de Rivadavia, de la obra de Daunou, *Ensayo sobre las garantías individuales*, con un prólogo que fervientemente aprueba las ideas defendidas por el autor francés [ver la traducción aludida en la publicación efectuada por la Universidad Nacional de Córdoba, 1941, con estudio preliminar de Enrique Martínez Paz (h.)].

En la obra citada, p. 22, se encuentra lo que sigue: “...el único medio de asegurarse que no excederá sus verdaderos límites, es que sea establecido anualmente por una asamblea de representantes de los mismos que contribuyen. Nosotros no miramos aquí los demás poderes que ejercería esta asamblea: este supone que ella es compuesta por hombres a los cuales importa que se mantenga la autoridad; que sean llenados todos los verdaderos servicios públicos; que ningún acreedor del Estado sufra algún daño; pero también que no se empobrezca ninguna clase de contribuyentes, que la riqueza nacional, o el excedente de los productos sobre los consumos se aumente, o al menos no decrezca jamás.

“La resolución del impuesto sería ficticia si emanasen de hombres que, por sus funciones o su condición, no tuviesen interés sino en el aumento de los gastos públicos.”

33. La idea de que no hay imposición sin representación no era, por otra parte, una novedad para el derecho de la madre patria, cuyas leyes fundamentales se nutrían del mismo constitucionalismo medieval que fundó a las instituciones inglesas.

La regla fundamental del reino de León y Castilla en nuestra materia se encuentra sancionada por Felipe II en la Nueva Recopilación, ley 1, título VII, libro VI: “Los reyes nuestros progenitores establecieron por leyes y ordenanzas fechas en cortes que no se echasen ni repartiessen ningunos pechos, servicios, pedidos ni monedas ni otros tributos nuevos especial ni generalmente en todos nuestros reinos sin que primeramente sean llamados á cortes los procuradores de todas las ciudades y villas de nuestros reinos, y sean otorgados por los dichos procuradores que a las cortes vinieren” (Francisco Martínez Marina, *Teoría de las Cortes*, edición preparada por J. M. Pérez Prendes, 1979, tomo 2, Editora Nacional, Madrid, pp. 949/950).

34. El desarrollo histórico institucional que acabamos de analizar, fue tenido presente en la jurisprudencia de la Corte Suprema y resumido con palabras señeras que transcribo: “...los principios y preceptos constitucionales de la Nación y de la Provincia son categóricos en cuanto prohíben a otro poder que el legislativo el establecimiento de impuestos, contribuciones y tasas y así el artículo 17 de la Carta Fundamental de la República dice que ‘sólo el Congreso Nacional impone las contribuciones que se expresan en el artículo 4º; y el artículo 67, en sus incisos 1 y 2, ratifica esa norma que está expresada con igual precisión en

el artículo 90. (Ver texto inciso 1 de la Constitución de Buenos Aires).

“Dichos preceptos cuya antigua filiación se encuentra en los Estatutos Ingleses de Tallagio non Concedendo, año 34 del reinado de Eduardo I –1306 (artículo 1º); de ‘Derechos concedidos por Carlos I’, año 1628; y ‘Bill de Derechos’ de Guillermo y María, año 1688, artículo 4º; asimismo pueden referirse a las Costumbres, Pragmáticas y Códigos Españoles de los siglos XIV y XV (conf. Martínez Marina, *Teoría de las Cortes*, tomo II, capítulos XXX, XXXI, XXXII y XXXIII). En Estados Unidos y entre nosotros se considera de la esencia del gobierno representativo la exclusiva facultad legislativa para levantar impuestos y fijar los gastos del Estado...” (*Fallos*, 182:411) (Ver texto) (18).

De acuerdo con tales presupuestos declaró la Corte: “...entre los principios generales que predominan en el régimen representativo republicano de gobierno, ninguno existe más esencial a su naturaleza y objeto, que la facultad atribuida a los representantes del pueblo para crear las contribuciones necesarias para la existencia del Estado. Nada exterioriza más la posesión de la plena soberanía que el ejercicio de aquella facultad ya que la libre disposición de lo propio, tanto en lo particular como en lo público es el rasgo más saliente de la libertad civil. Todas las Constituciones se ajustan a este régimen entregando a los Congresos o Legislaturas este privilegio exclusivo, pues, como lo enseña Cooley: ‘En todo Estado soberano el Poder Legislativo es el depositario de la mayor suma de poder y es, a su vez, el representante más inmediato de la soberanía’[...]” (*Fallos*, 155:290 y 182:411) (ver texto).

Los principios enunciados en términos tan perentorios han sido siempre mantenidos, hasta la actualidad, por la Corte Suprema (ver, entre otros, *Fallos*, 248:482 ver texto [19]; 294:152 ver texto [20] y 239; 319:3208 y 3400; y 320:2329; así como el caso “Kupchick, Luisa Spak de y otros v. Banco Central de la República Argentina”, sentencia del 17/3/1998 [21], impuestos 15/1998; ver también sobre el punto Luqui, Juan C., *Derecho constitucional tributario*, 1993, p. 33; Villegas, Héctor B., *Curso de finanzas y derecho financiero y tributario*, tomo I, 1987, pp. 188/190; y Martín, José M. - Rodríguez Use, Guillermo F., *Derecho tributario general*, 1986, pp. 99/103).

35. En algunos de los precedentes recién mencionados se destaca una significativa enunciación del principio de exclusividad de las atribuciones impositivas del Congreso. Así, en el considerando 10 de *Fallos*, 316:2329 ver texto (22), la Corte declara: “...ninguna carga tributaria puede ser exigible sin la preexistencia de una disposición legal encuadrable dentro de los preceptos y recaudos constitucionales, esto es, válidamente creado por el único poder del Estado investido de tales atribuciones –artículos 4º ver

texto; 17 ver texto; 44 ver texto; y 67 ver texto CN–(Fallos, 248:482 ver texto) (p. 2333).

Del mismo modo, en Fallos, 318:1154 ver texto, el considerando 16 del primero de los votos mayoritarios señala “el claro requerimiento constitucional de que sea ese órgano (el Congreso), y no otro, quien decida qué impuestos se pagarán y quiénes deberán pagarlos” (pág. 1168). A su vez, el doctor Boggiano enfatizó el punto con cita del enunciado de Fallos, 316:2329 (ver texto arriba transcrito), y otros similares (pp. 1195/96, considerando 23).

El doctor Belluscio, por su parte, ilustró la exclusividad de las atribuciones impositivas del Congreso con el examen de textos de AlberdÍ y Joaquín V. González que me permito reproducir. Del primero cita: “El poder de crear, de manejar y de invertir el Tesoro público, es el resumen de todos los poderes, la función más ardua de la soberanía nacional. En la formación del tesoro público puede ser saqueado el país, desconocida la propiedad privada y hollada la seguridad personal; en la elección y cantidad de los gastos puede ser dilapidada la riqueza pública, embrutecido, oprimido, degradado el país”. (*Obras completas*, 1886, tomo IV, *Sistema económico y rentístico de la Confederación Argentina según su Constitución de 1853*, parte 3<sup>a</sup>, capítulo V, p. 434).

Del segundo autor: “El más importante de los caracteres de este poder de imposición es el ser exclusivo del Poder Legislativo, como representante más inmediato de la soberanía del pueblo” (*Manual de la Constitución Argentina*, 1897, núm. 429, p. 463).

En cuanto a los doctores Petracchi y Bossert, recalcan el carácter básico del principio de reserva impositiva con la transcripción de la doctrina de Fallos, 182:411 (ver texto que ya hemos efectuado).

En los casos más recientes de Fallos, 319:3400 y “Kupchik, Luisa Spak de y otro v. Banco Central de la República Argentina y otros”, la Corte repite: “La jurisprudencia de esta Corte ha establecido categóricamente que los principios y preceptos constitucionales prohíben a otro Poder que el Legislativo el establecimiento de impuestos, contribuciones y tasas (Fallos, 155:290; 248:482 ver texto; 303:245 ver texto; 312:912 ver texto [23], entre otros) y, concordantemente con ello, ha afirmado reiteradamente que ninguna carga tributaria puede ser exigible sin la preexistencia de una disposición legal encuadrada dentro de los preceptos constitucionales, esto es, válidamente creada por el único poder del Estado investido de tales atribuciones (causa ‘Eves Argentina S.A.’ –Fallos, 316:2329 ver texto– considerando 10 y su cita, entre otros)”.

Por lo tanto, el alto tribunal ha enfatizado de manera ininterrumpida la doctrina de Fallos, 182:411 ver texto, en el sentido de que la exclusividad de las facultades tributarias del Congreso no es simplemente una regla de distribución de poderes en la esfera federal, sino que, como se lo declaró en el precedente citado,

al establecerse la invalidez de una tasa creada por decreto del Ejecutivo bonaerense, “en Estados Unidos y entre nosotros se considera de la esencia del gobierno representativo la exclusiva facultad legislativa para levantar impuestos y fijar los gastos del Estado”, palabras que ya recordamos pero que la gravedad del presente caso obligan a seguir recalando. Por ende, entre los elementos esenciales del régimen representativo republicano de gobierno establecido por la Constitución se cuenta el precepto según el cual sólo el Congreso o las Legislaturas provinciales tienen la facultad para crear contribuciones”.

### II.2.3. *El principio de legalidad en materia tributaria: la prohibición de delegación*

El carácter absoluto de la prohibición contenida en el principio de legalidad se evidencia aún más en tanto esta facultad no puede ser objeto de delegación legislativa en el Poder Ejecutivo. La Constitución Nacional es clara en el sentido de consagrar una zona de reserva legal absoluta, que implica que hay un núcleo de potestades legislativas en determinadas materias que bajo ningún concepto pueden ser objeto de delegación o de asunción de facultades por parte del Poder Ejecutivo, aun mediando emergencia o urgencia.

Corresponde recordar, en este punto, que la resolución 11/2002 y las que la siguieron, y el decreto 509/07 se dictaron en virtud de lo dispuesto por el artículo 755 del Código Aduanero.<sup>1</sup> El dictado de las resoluciones también se fundó en el decreto 2.751/91, que delega en el Ministerio de Economía las facultades delegadas en el Poder Ejecutivo por el Código Aduanero, entre otras normas. El artículo 755 del Código Aduanero delega en el Poder Ejecutivo el ejercicio de facultades fiscales. Es decir, concede una atribución propia del Congreso Nacional que –según el juego armónico de

1. Artículo 755: 1. En las condiciones previstas en este código y en las leyes que fueren aplicables, el Poder Ejecutivo podrá:

- a) Gravar con derecho de exportación la exportación para consumo de mercadería que no estuviere gravada con este tributo;
  - b) Desgravar del derecho de exportación la exportación para consumo de mercadería gravada con este tributo; y
  - c) Modificar el derecho de exportación establecido.
2. Salvo lo que dispusieren leyes especiales, las facultades otorgadas en el apartado 1 únicamente podrán ejercerse con el objeto de cumplir alguna de las siguientes finalidades:
- a) Asegurar el máximo posible de valor agregado en el país con el fin de obtener un adecuado ingreso para el trabajo nacional;
  - b) Ejecutar la política monetaria, cambiaria o de comercio exterior;
  - c) Promover, proteger o conservar las actividades nacionales productivas de bienes o servicios, así como dichos bienes y servicios, los recursos naturales o las especies animales o vegetales;
  - d) Estabilizar los precios internos a niveles convenientes o mantener un volumen de ofertas adecuado a las necesidades de abastecimiento del mercado interno;
  - e) Atender las necesidades de las finanzas públicas.



los artículos 4º, 9º, 17, 75, inciso 2, y 99, inciso 3, de la Constitución— es indelegable.<sup>1</sup>

La delegación al Poder Ejecutivo en materia tributaria implica una clara violación a esta zona de reserva legal absoluta, al pretender delegar inconstitucionalmente al Poder Ejecutivo materia que le está expresamente prohibida por el artículo 99, inciso 3. La materia tributaria no es materia delegable, ya que la Constitución prohíbe terminantemente al Poder Ejecutivo dictar normas que avancen sobre ella, a la vez que otorga en forma exclusiva y expresa esta atribución al Congreso de la Nación.

En este sentido se expide Luqui,<sup>2</sup> al afirmar que “en materia financiera, existe una sola función que cada uno de los órganos políticos del gobierno (Poder Legislativo y Poder Ejecutivo) ejerce en la etapa correspondiente y dentro de la competencia que a su vez fija la carta. En efecto, al Poder Legislativo corresponde imponer las contribuciones (artículo 67, inciso 7). El Poder Ejecutivo, por su parte, tiene a su cargo la ‘recaudación de las rentas’ y ‘decreta su inversión’ (artículo 86, inciso 13). Por último, para cerrar este verdadero ciclo, el Poder Ejecutivo debe presentar anualmente al Congreso la ‘cuenta de inversión’, y en manos de éste está aprobarla o desecharla (artículos 86, inciso 13; y 67, inciso 7, respectivamente). En estas pocas disposiciones la Constitución compendia toda la función financiera del gobierno en su aspecto político-administrativo. Al punto se ve que una sola es la función que pertenece a ambos poderes, pero cada uno debe ejercerla dentro de su competencia y en las correspondientes etapas. Esto quiere decir que ninguno de ellos puede delegar, menos renunciar, a ejercer la etapa correspondiente a su competencia dentro de la mencionada función, so pena de romper el equilibrio del sistema”.

El artículo 76 de la Constitución Nacional únicamente habilita la delegación legislativa en el Poder Ejecutivo en materias determinadas de administración y en caso de emergencia pública. Obviamente, la delegación de temas tributarios no constituye una de las “materias determinadas de administración”. Por otra parte, tampoco puede ser materia de delegación por razones de emergencia pública.

La Corte Suprema de Justicia de la Nación ha sostenido que la delegación de facultades tributarias en el Poder Ejecutivo es inconstitucional. La Corte ha dicho: “...la jurisprudencia de esta Corte resulta categórica en cuanto a que ‘los principios y preceptos

constitucionales prohíben a otro Poder que el Legislativo el establecimiento de impuestos, contribuciones y tasas’ (*Fallos*, 321:366 y sus citas), y concordemente con ello ha afirmado que ninguna carga tributaria puede ser exigible sin la preexistencia de una disposición legal encuadrada dentro de los preceptos y recaudos constitucionales, esto es, válidamente creada por el único poder del Estado investido de tales atribuciones (*Fallos*, 316:2329; 318:1154; 319:3400 y sus citas, entre otros). Que de la reiterada doctrina precedentemente reseñada surge con nitidez que ni un decreto del Poder Ejecutivo ni una decisión del jefe de Gabinete de Ministros pueden crear válidamente una carga tributaria ni definir o modificar, sin sustento legal, los elementos esenciales de un tributo (confr. sobre esto último la doctrina del citado precedente de *Fallos*, 319:3400, en especial, su considerando 9º). Que, en esta misma línea de razonamiento, al tratarse de una facultad exclusiva y excluyente del Congreso, resulta inválida la delegación legislativa efectuada por el segundo párrafo del artículo 59 de la ley 25.237, en tanto autoriza a la Jefatura de Gabinete de Ministros a fijar valores o escalas para determinar el importe de las tasas sin fijar al respecto límite o pauta alguna ni una clara política legislativa para el ejercicio de tal atribución (confr. doctrina de *Fallos*: 148:430; 270:42; 310:2193, entre otros)”.<sup>3</sup>

Agregó la Corte que “no pueden caber dudas en cuanto a que los aspectos sustanciales del derecho tributario no tienen cabida en las materias respecto de las cuales la Constitución Nacional (artículo 76) autoriza, como excepción bajo determinadas condiciones, la delegación legislativa en el Poder Ejecutivo”.<sup>4</sup>

En el mismo precedente la Corte ha dicho que “...no pueden caber dudas en cuanto a que los aspectos sustanciales del derecho tributario no tienen cabida en las materias respecto de las cuales la Constitución Nacional (artículo 76) autoriza, como excepción y bajo determinadas condiciones, la delegación legislativa en el Poder Ejecutivo”.

La doctrina también se ha pronunciado en el sentido indicado, señalando que aquellas materias que se encuentran excluidas de la facultad presidencial de dictar decretos de necesidad y urgencia tampoco pueden ser delegadas. En este sentido, Gelli ha manifestado que la falta de una prohibición expresa similar a la del

1. Es necesario tener presente que la Corte Suprema de Justicia de la Nación se expidió sobre la constitucionalidad de las normas del Código Aduanero en el caso “Propulsora Siderúrgica SAIC. s/ recurso de apelación/ANA” (*Fallos*, 315:1820). Dado que el fallo fue dictado con anterioridad a la reforma de la Constitución Nacional (1º de septiembre de 1992), su doctrina no es aplicable.

2. *Derecho constitucional tributario*, Ed. Depalma, Buenos Aires, 1993, p. 141.

3. CSJN, “Selcro S.A. c/Jefatura Gabinete Mos. deci. 55/00 (decretos 360/95 y 67/96) s/amparo ley 16.986”. S. 365. XXX-VII. 21/10/03. Corresponde señalar que, de acuerdo con lo dicho por la Corte, la delegación del Poder Legislativo en materia tributaria sería válida si éste estableciera pautas o límites para fijar los tributos. Considero que esta postura no es acertada porque la Constitución permite la delegación con fijación de pautas y plazo únicamente para materias determinadas de administración y de emergencia pública.

4. Corte Suprema de Justicia de Nación, caso “Selcro S.A. c/ Jefatura de Gabinete de Ministros. Decisión 55/2000”, sentencia de 21 de octubre de 2003.

artículo 99, inciso 3, para los decretos de necesidad y urgencia no habilita la delegación en esas cuestiones, aun cuando exista emergencia pública. Invoca en tal sentido el fallo “Video Club Dreams”,<sup>1</sup> en el cual la Corte Suprema estableció el carácter absoluto del principio de legalidad tributaria.<sup>2</sup>

La aprobación por parte de la Cámara de Diputados y el Senado de la Nación del decreto 509/07 no modifica esta situación.<sup>3</sup> El decreto se dictó sobre la base de delegaciones que no están permitidas por la Constitución Nacional y de normas que de ningún modo confieren al Poder Ejecutivo la facultad de establecer o modificar tributos. En efecto, el dictado del decreto 509/07 se fundó en los incisos 1 y 2 del artículo 99 de la Constitución Nacional, los artículos 11, apartado 2, y 12 de la ley 22.415 (Código Aduanero) y en el artículo 6º de la ley de emergencia 25.561, modificada por la ley 26.217. Los incisos 1 y 2 del artículo 99 establecen la facultad reglamentaria del Poder Ejecutivo de las leyes dictadas por el Congreso. Los artículos 11, apartado 2, y 12 del Código Aduanero<sup>4</sup> sólo facultan al Poder Ejecutivo a mantener actualizadas las versiones vigentes del Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercaderías, un sistema internacional y unificado de identificación y clasificación de mercaderías. Finalmente, el artículo 6º de la ley 25.561<sup>5</sup>

1. Corte Suprema: fallo “Video Club Dreams”.

2. María Angélica Gelli, *Constitución de la Nación Argentina - Comentada y concordada*, Ed. La Ley, Buenos Aires, 2003, p. 622.

3. El decreto 509/07 fue declarado válido por el Senado de la Nación el 22/8/07 y por la Cámara de Diputados de la Nación el 28/11/07.

4. Artículo 11: [...]

2. El Poder Ejecutivo, por conducto de la Subsecretaría de Finanzas Públicas, mantendrá permanentemente actualizadas las versiones vigentes en la República del Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías y de sus notas explicativas, a medida que el Consejo de Cooperación Aduanera modifique sus textos oficiales.

(Artículo sustituido por artículo 2º de la ley 24.206 B.O. 6/8/1993. Vigencia: a partir de la fecha de entrada en vigor del Convenio Internacional del Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías para la República Argentina.)

Artículo 12: El Poder Ejecutivo podrá:

a) Desdoblarse las partidas y subpartidas no subdivididas del Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías (S.A.) mediante la creación de subpartidas e ítems, quedando igualmente facultado para sustituir, refundir y desdoblarse dichas subdivisiones;

b) Incorporar reglas generales de interpretación y notas a las secciones, a sus capítulos o a sus subpartidas, adicionales a las que integran el mencionado Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías, como así también adiciones a sus notas explicativas, siempre que las reglas, notas y adiciones en cuestión resultaren compatibles con los textos a que se refiere el artículo 11 y con las resoluciones del Consejo de Cooperación Aduanera en materia de nomenclatura.

5. Artículo 6º: El Poder Ejecutivo nacional dispondrá medidas tendientes a disminuir el impacto producido por la mo-

crea un derecho a la exportación de hidrocarburos por el término de cinco años y faculta al Poder Ejecutivo nacional a establecer la alícuota correspondiente. Además, la norma faculta al Ejecutivo a afectar otros recursos.

La Constitución Nacional es clara. Los tributos sólo pueden ser establecidos por el Congreso. Si el “consentimiento” del Congreso no es suficiente para que el Ejecutivo pueda ejercer la facultad de establecer tributos antes de que dicha facultad sea ejercida por el Ejecutivo porque, justamente, ello está prohibido por la Constitución, la aprobación posterior por parte del Congreso del uso de esas facultades por el Ejecutivo tampoco lo es. El Congreso no está facultado para delegar la potestad tributaria y, en consecuencia, tampoco está potestado para aprobar lo que el Poder Ejecutivo haya hecho en uso de dicha facultad. La Constitución no permite al Congreso renunciar a sus facultades, puesto que el principio de legalidad es una garantía constitucional que funciona como una “carta de triunfo” frente a la voluntad de las mayorías. La Constitución no da al Congreso una opción.

dificación de la relación de cambio dispuesta en el artículo 2º de la presente ley, en las personas de existencia visible o ideal que mantuviesen con el sistema financiero deudas nominadas en dólares estadounidenses u otras divisas extranjeras. Al efecto dispondrá normas necesarias para su adecuación.

(Segundo párrafo derogado por el artículo 2º de la ley 25.820 B.O. 4/12/2003. Vigencia: a partir del día siguiente de su publicación en el Boletín Oficial.)

El Poder Ejecutivo nacional podrá establecer medidas compensatorias que eviten desequilibrios en las entidades financieras comprendidas y emergentes del impacto producido por las medidas autorizadas en el párrafo precedente, las que podrán incluir la emisión de títulos del gobierno nacional en moneda extranjera garantizados. A fin de constituir esa garantía crease un derecho a la exportación de hidrocarburos por el término de cinco (5) años facultándose al Poder Ejecutivo nacional a establecer la alícuota correspondiente. A ese mismo fin, podrán afectarse otros recursos incluidos préstamos internacionales.

(Nota Infoleg: por artículo 1º de la ley 26.217, B.O. 16/1/2007, se proroga por el término de cinco (5) años, a partir de su vencimiento, el derecho a la exportación de hidrocarburos creado por el segundo párrafo del presente artículo, así como también las facultades otorgadas al Poder Ejecutivo nacional para establecer las alícuotas correspondientes. Vigencia: a partir del día de su publicación en el Boletín Oficial.)

En ningún caso el derecho a la exportación de hidrocarburos podrá disminuir el valor boca de pozo para el cálculo y pago de regalías a las provincias productoras.

El Poder Ejecutivo nacional dispondrá las medidas tendientes a preservar el capital perteneciente a los ahorristas que hubieren realizado depósitos en entidades financieras a la fecha de entrada en vigencia del decreto 1.570/2001, reestructurando las obligaciones originarias de modo compatible con la evolución de la solvencia del sistema financiero. Esa protección comprenderá a los depósitos efectuados en divisas extranjeras.

Lo establecido en el párrafo anterior podrá ser implementado mediante opciones de canje de títulos de la deuda del Estado nacional. (Párrafo incorporado por artículo 2º de la ley 25.820, B.O. 4/12/2003. Vigencia: a partir del día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial.)

Aun cuando el Congreso desee que sea el Ejecutivo quien fije los tributos, ello no está permitido. En consecuencia, es claro que las resoluciones emanadas de la Cámara de Diputados y del Senado de la Nación que aprueban el decreto 509/07 son inconstitucionales y carecen de valor y efecto alguno, pues el Congreso no está facultado para aprobar decretos dictados en violación a lo dispuesto expresamente por la Constitución Nacional.

Además, si bien es claro que el artículo 6° de la ley 25.561 es inconstitucional, en tanto delega en el Poder Ejecutivo la creación y el establecimiento de los elementos esenciales de tributos, esta norma ni siquiera estaba vigente al momento de dictarse el decreto 509/07. En efecto, la ley 26.217 sólo prorroga por cinco años más el derecho a la exportación de hidrocarburos creado por el segundo párrafo del artículo 6° de la ley 25.561, así como las facultades otorgadas al Poder Ejecutivo nacional para establecer las alícuotas correspondientes. Así que, aun en el más que hipotético caso en el que se considerara que la delegación realizada por el artículo 6° de la ley 25.561 fue válida, dicha delegación habría caducado para el tiempo en el que fue dictado el decreto 509/07.<sup>1</sup>

Por otro lado, la delegación del Poder Ejecutivo de las facultades recibidas en virtud del artículo 755 del Código Aduanero al Ministerio de Economía y Producción mediante el decreto 2.752/91, y que permitió a éste emitir la resolución 11/2002 y siguientes, también es inválida. En primer lugar, el Poder Ejecutivo delegó facultades que nunca podía ejercer puesto que la Constitución se lo prohíbe. En segundo lugar, y aun cuando la delegación del Poder Legislativo al Poder Ejecutivo hubiese sido válida, el primero no autorizó al segundo a subdelegar las facultades recibidas. Si el Poder Legislativo delega sus facultades al Poder Ejecutivo, éstas deben ser ejercidas por su titular, el/la presidente de la Nación, quien no puede subdelegar las facultades en terceros, a menos que el Poder Legislativo lo haya autorizado.

Aun en el supuesto en que se considere que la materia tributaria puede ser objeto de delegación en el Poder Ejecutivo, y que éste a su vez puede subdelegar en el Ministerio de Economía, las normas que regulan actualmente las retenciones a la exportación de habas de soja tampoco reúnen las demás exigencias constitucionales.

El citado artículo 76 de la CN únicamente admite este tipo de delegación en el Poder Ejecutivo en caso de emergencia pública o en materias determinadas de administración, en forma excepcional bajo estricto cumplimiento de las exigencias allí previstas, y aun cuando erróneamente se admitiera que esta materia es susceptible de ser delegada, no se cumple con otros recaudos constitucionales.

1. La vigencia del artículo 6° de la ley 25.561 venció el día 6 de enero de 2007. El decreto 509/07 fue dictado el 23 de mayo de 2007.

Estas exigencias son dos:

- 1) Que se fije un plazo para el ejercicio de las facultades delegadas.
- 2) Que se ejerzan dentro de las bases de la delegación que el Congreso debe establecer.

El código en cuestión no establece “las bases de la delegación”, por lo cual también resulta inconstitucional. No establece plazo para el ejercicio de esta delegación, ni tampoco las bases, dado que nada dice respecto de los montos de los aranceles de los derechos de exportación que el Poder Ejecutivo puede regular.

Estos requisitos responden a la necesidad de superar la tensión existente entre la delegación legislativa y la división de poderes. Por ello, como ya se adelantó, el Congreso no puede delegar en el Poder Ejecutivo la función de legislar (artículos 9° y 76, y artículo 99, inciso 3, de la CN, que prohíbe al Poder Ejecutivo emitir disposiciones de carácter legislativo), pero sí puede transferir, en ciertas ocasiones, ciertos poderes para llenar los detalles no contemplados en la ley. A tal fin la norma delegante debe establecer un patrón inteligible o política legislativa, que sirva de guía al órgano delegado y le impida apartarse de las funciones que le han sido delegadas.

Lo que no puede hacer es una entrega en blanco de la competencia, sino que debe establecer con toda claridad los límites y condiciones bajo los cuales estas atribuciones serán ejercidas.<sup>2</sup> Es decir, el Congreso debe indicar suficientemente el campo en el cual la administración ha de actuar, de manera tal que se sepa si aquélla se ha mantenido o no dentro de la voluntad de la ley.

Además de ello, de tratarse del uso de facultades delegadas hubiera sido necesario seguir el procedimiento constitucional luego de su dictado. En este sentido, el jefe de Gabinete y los demás ministros debían reafirmar a través de un decreto la norma en cuestión y luego enviarla al Congreso para ser analizada por la Comisión Bicameral Permanente, de conformidad con lo previsto en el artículo 100, inciso 12, de la Constitución Nacional.

En consecuencia, a la luz del principio de legalidad en materia tributaria el régimen de retenciones a la exportación de la soja es inconstitucional, puesto que la facultad de imponer, eliminar y modificar cualquiera de los elementos de los tributos (hecho imponible, base imponible, sujeto pasivo, alícuota) corresponde exclusivamente al Poder Legislativo y es indelegable.

#### II.2.4. *El principio de legalidad genérico*

Sin perjuicio de que no queda duda alguna de que las retenciones son tributos, aun si se quisiera alegar que no lo son, el Poder Ejecutivo carece de facultades para imponerlas. El principio de legalidad no se aplica únicamente a cuestiones tributarias. El artículo 19 de

2. Corte Suprema, sostenido en el *leading case* “Delfino”.

la Constitución establece claramente que los derechos de las personas pueden ser limitados únicamente por ley. El artículo 17, por su parte, establece que cualquier restricción al derecho de propiedad debe ser fundada en ley.

Es incuestionable que las retenciones, sean consideradas tributos o no, constituyen una clara restricción al derecho de propiedad de quienes están obligados a su pago. El derecho de propiedad de los exportadores se ve restringido porque el Estado se apropia de una porción del precio de venta de mercaderías que le corresponde al exportador. Dicha restricción no ha sido dispuesta por una ley, y por ello resulta violatoria del principio de legalidad.

Además, las resoluciones 11/2002 y siguientes y el decreto 509/07, en tanto restringen el derecho de propiedad de los exportadores (siendo la facultad de restringir ese derecho exclusiva del Poder Legislativo), son disposiciones de carácter legislativo y, en consecuencia, violatorias del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

Por último, corresponde señalar que, aun cuando se considere que las retenciones no son tributos, el artículo 76 de la Constitución Nacional no permite al Poder Legislativo delegar sus facultades tal como lo ha hecho en el artículo 755 del Código Aduanero. En primer lugar, la delegación dispuesta por el artículo 755 no tiene una limitación temporal. En segundo lugar, el artículo 755 no contiene suficientes pautas sobre el modo en que deberán ejercerse las facultades delegadas. En tercer lugar, la delegación no es respecto de materias determinadas de administración o de emergencia pública. Por último, no se cumplen los requisitos formales para la delegación: decreto refrendado por el jefe de Gabinete y posterior envío a la Comisión Bicameral para el análisis del Congreso Nacional.

Así, y aun cuando se considere que la resolución 11/2002 y siguientes y el decreto 509/07 no regulan materia tributaria, las retenciones son inconstitucionales puesto que ellas han sido impuestas por el Poder Ejecutivo en ejercicio de facultades legislativas cuando ello le es expresamente prohibido por la Constitución Nacional.

Finalmente, corresponde tener en cuenta que el principio de legalidad en materia tributaria, en este caso, también sirve de protección a las provincias. Si bien de acuerdo con una concepción tradicional del principio de legalidad en materia tributaria este principio sólo protege a los contribuyentes, creo que el principio de legalidad, en casos como el de las retenciones a la exportación, también protege a las provincias.

Las retenciones a la exportación gravan el precio de venta de los productos, que constituye un ingreso bruto. Una vez pagadas las retenciones, los contribuyentes deberán pagar el impuesto a las ganancias sobre la ganancia neta que resulte de deducir los gastos realizados para obtener la ganancia gravada de aquel monto que resulte de restar al precio de venta el monto

pagado en concepto de retenciones. Así, las retenciones reducen la base imponible para el pago del impuesto a las ganancias, y ello resulta necesariamente en un menor nivel de recaudación de impuestos que son coparticipables, en perjuicio para las provincias.

Si las retenciones hubiesen sido establecidas en todos sus aspectos esenciales por el Congreso de la Nación, sería posible pensar que la aprobación por parte de la mayoría absoluta de los miembros de cada Cámara equivaldría al consentimiento de las provincias de la reducción de la base imponible del impuesto a las ganancias y, en consecuencia, de los fondos que integran la coparticipación. Pero ello no fue así.

### II.2.5. *Extensión de la invalidez de las retenciones al uso que se haga de ellas*

El decreto 206/09 dispone que el 30 % de los recursos que se recauden a través de los derechos de exportación a la soja será distribuido entre las provincias que adhieran al decreto de acuerdo con lo dispuesto por la Ley de Coparticipación Federal. El decreto determina el destino que las provincias deberán dar a estos fondos. Así, el decreto modifica el destino que hasta el momento había dado a una parte de los recursos que han sido obtenidos violentando la Constitución Nacional.

La modificación del destino de una porción de los recursos que fueron obtenidos en violación del principio de legalidad y, en consecuencia, en violación del derecho de propiedad, no es útil para dar legitimidad o para sanear la inconstitucionalidad de las retenciones a las exportaciones.

Por el contrario, el vicio del que adolecen las retenciones se traslada a cualquier disposición que se pueda hacer de ellas. En efecto, la distribución de fondos que han sido obtenidos inconstitucionalmente es también inconstitucional, y lo es por las mismas razones. El decreto 206/2009 no es más que un fruto del árbol venenoso. No puede sostenerse lógicamente que las retenciones son inválidas pero el decreto 206/09 es válido. El objeto mismo del decreto bajo análisis son recursos que, en virtud de haber sido obtenidos en violación del principio de legalidad, no pertenecen al Estado nacional. Del mismo modo en que no es válido que mediante la ley de presupuesto el Estado nacional asigne la casa de un habitante a una oficina pública sin antes haberla expropiado, aun cuando la norma que dispone la asignación no sufra de ningún vicio, no es válido que el Estado nacional asigne a las provincias recursos que obtuvo ilegítimamente justamente porque esos recursos son ilegítimos.

### II.3. *Este decreto es otro avasallamiento al federalismo*

Por otro lado, la posición de las provincias frente a esta situación es sumamente débil. Por un lado, el gobierno les ofrece recursos que les son necesarios, mientras que, por el otro lado: i) ellas se ven obligadas a dar a los fondos un destino específico; ii) su adhesión

al decreto 206/2009 puede ser interpretada como una renuncia a efectuar reclamos análogos al realizado por la provincia de San Luis y una convalidación de la pronunciada reducción de la recaudación de otros impuestos coparticipables, que es consecuencia de la existencia de retenciones del nivel de las actuales; iii) dado que las retenciones son inconstitucionales, ellas corren el riesgo de verse privadas de esos fondos en caso de que la inconstitucionalidad sea declarada.

Como consecuencia del conflicto con el sector agropecuario y por la ineficaz reacción del gobierno frente a la crisis económica internacional, se está agravando un problema estructural en la distribución de los recursos bajo el vigente régimen fiscal federal.

La realidad actual respecto a la problemática del régimen fiscal federal responde, en primera instancia, a una perversa configuración de relaciones de fuerza entre la Nación y las provincias que se cristaliza en un patrón de distribución primaria (Nación-provincias) de los fondos coparticipables que se ha ido desnaturizando a costa de las provincias.

Si consideramos las proyecciones sobre la recaudación de tributos por parte del Estado nacional para el ejercicio 2009, según el propio mensaje de presupuesto, es conveniente resaltar que, de los 329.537 millones de pesos, a las provincias como coparticipación federal irán sólo 65.531 millones, es decir, menos del 20 %. Por tanto, se incumple absolutamente con lo establecido por la ley 23.584 respecto de la distribución de lo obtenido.

Esto es consecuencia de un conjunto de medidas de política pública que cristalizan la herencia de la variante del Consenso de Washington que se implementó en la década pasada, que implicó que se transfirieran los servicios esenciales, como la salud, educación, etcétera, que el Estado otorga a sus ciudadanos a las distintas jurisdicciones provinciales sin el correspondiente financiamiento que permitiera la garantía de tales derechos. En este mismo cuadro de ideas hay que entender cómo las provincias pasan a hacerse corresponsales del sostenimiento financiero del régimen previsional, al asignar una parte sustantiva de los recursos de origen nacional que se coparticipaban.

En tanto que bajo el esquema fiscal-financiero que emerge en la posconvertibilidad, el Estado nacional legítima un superávit primario sobre la base de ajustar las partidas de gasto social (como consecuencia de que no se modificó el financiamiento de los gastos corrientes de salud, educación, etcétera, a cargo de las jurisdicciones provinciales), indexar gran parte de la deuda que las provincias tienen con el mismo, que tiene como efectos colaterales alterar la ecuación presupuestaria que enfrenta la administración pública provincial, introduciendo incertidumbre a la hora de presupuestar el resto de las erogaciones que se han de enfrentar cada año. Por otro lado se ha producido un

aumento de la recaudación de tributos nuevos que no son coparticipados (como son los casos del impuesto al cheque y al comercio exterior).

La situación fiscal de las provincias, estructuralmente débil como fue considerado, se agravó y se prevé que el déficit global se irá profundizando. Como respuesta a este exigente marco económico-financiero, las provincias vienen adoptando diferentes medidas por fuera del eje Nación-provincias, desde incrementar la alícuota del impuesto a los ingresos brutos y tributos inmobiliarios, reducción de los planes de obra pública, hasta recorte en las jubilaciones y pensiones.

En este sentido el tercer párrafo del artículo 75 de la Constitución Nacional, es elocuente al afirmar "...La distribución entre la Nación, las provincias y la ciudad de Buenos Aires y entre éstas, se efectuará en relación directa a las competencias, servicios y funciones de cada una de ellas contemplando criterios objetivos de reparto; será equitativa, solidaria y dará prioridad al logro de un grado equivalente de desarrollo, calidad de vida e igualdad de oportunidades en todo el territorio nacional...".

En consecuencia no sólo se está alterando la distribución de impuestos recaudados sino que también está presente la herencia en cuanto a la desigual asunción de las responsabilidades en garantizar los derechos de los habitantes. Por ende, tampoco es razonable que se siga profundizando en concentrar en la Nación lo que le corresponde a las provincias.

Debe resaltarse la perversa relación que se ha ido consolidando entre el Estado nacional y las subjurisdicciones (provincias y municipios) en la posconvertibilidad. Se ha cristalizado una dinámica arbitraria y desigual en la distribución de los derechos y las responsabilidades, quedando las subjurisdicciones presas de la "buena voluntad" del Estado nacional. Como consecuencia de una perspectiva mezquina, arrogante, carente de respeto por el federalismo, y por sobre todos estos males, en una actitud que avasalla la Constitución Nacional, el gobierno nacional ha excluido deliberadamente a las subjurisdicciones de las decisiones más importantes que hacen al presente y al futuro de la sociedad argentina. Ante un marco sombrío aún, nos encontramos con una arquitectura fiscal-financiera vetusta, injusta, en la cual ni siquiera hay espacio para discutir cuál es el papel que tienen o deben tener las economías regionales en la agenda pública.

El problema se amplifica, no sólo porque se han agravado los problemas estructurales de la Argentina (como ya mencionamos: educación, salud, servicios públicos, etcétera), pese a lo que este gobierno viene sosteniendo, sino que también se quiere seguir intentando ocultar esta realidad. A futuro, la consecuencia de esta estrategia de gestión será que la distribución de los costos económicos y sociales resultará más regresiva y costosa, y volverá a recaer sobre los sectores más débiles de la sociedad.

#### II.4. *El decreto viola los requisitos de razonabilidad y de temporariedad*

El decreto en análisis no muestra una adecuada relación entre medios y fines. Por ejemplo, pese a que en los considerandos se reconoce la necesidad de “una fuerte gestión estatal activa para la defensa de los puestos de trabajo recuperados y creados, la custodia del ahorro y el incremento de la inversión nacional...”, se insiste en mantener las retenciones en niveles incompatibles con el crecimiento y la inversión en el sector agropecuario.

En los considerandos se presenta la medida como “una inédita descentralización federal de recursos”, siendo que el decreto extorsiona a las provincias para que se sumen al irracional esquema de retenciones actual, y se condiciona la percepción de los fondos a su aplicación a cierto tipo de actividades, en vulneración de las autonomías provinciales.

Por otra parte, se dice en los considerandos que “la particular naturaleza de la situación planteada y la urgencia requerida para su resolución dificultan seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución de la Nación Argentina para la sanción de las leyes, por lo que el Poder Ejecutivo nacional adopta la presente medida con carácter excepcional”, pero lo cierto es que nada impedía seguir el trámite normal de las leyes, incluso si se quería que la norma estuviera vigente en la fecha prevista en el decreto.

Por último, el decreto no fija hasta cuándo tendrá vigencia la medida, por lo que se violenta el requerimiento de temporariedad de las disposiciones contenidas en un decreto de necesidad y urgencia.

#### III. *Conclusión*

Como hemos adelantado, el decreto 206/09 no reúne los requisitos formales indicados para ser tratado como un decreto de necesidad y urgencia, por lo que debe ser rechazado por este Congreso en su rol de contralor de la constitucionalidad del ejercicio de esta atribución por parte del Poder Ejecutivo –sin perjuicio de las facultades de control ulterior del Poder Judicial de la Nación–, en función del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional y de los artículos 22 y 23 de la ley 26.122.

En este caso en particular, al tratarse de una materia presupuestaria estrechamente vinculada al conflicto con el sector rural que ya lleva un año, la falta de los requisitos mínimos para tratar al DNU 206/09 como tal, no es óbice para que el Congreso se aboque por sí mismo al tratamiento del tema en función de sus competencias constitucionales para legislar en materia presupuestaria y tributaria.

La responsabilidad de reencauzar por el canal institucional correcto el tratamiento de la distribución de partidas presupuestarias y el postergado debate sobre los derechos de exportación en materia agrícola que subyacen a esta disposición del PEN, encuentra asi-

dero por analogía en el principio *iura novit curia* y que incluye el deber de mantener la supremacía de la Constitución. El Congreso, en este caso, en el ejercicio del control de constitucionalidad del decreto 206/09 que le confiere el artículo 99, inciso 3, viene a ser el “juez” de la causa que “conoce el derecho”, por lo que al tratar el tema como una cuestión legislativa tanto en lo formal como en lo sustancial, el Congreso viene a rectificar el incorrecto encuadre jurídico efectuado por el Poder Ejecutivo nacional.

Asimismo, si bien en todos aquellos dictámenes que hemos desarrollado en materia de decretos de necesidad y urgencia y facultades delegadas nos hemos extendido en el análisis de la inconstitucionalidad de la ley 26.122, y en particular, respecto de sus artículos 10<sup>1</sup> y 23,<sup>2</sup> nuestra propuesta de constituir la Cámara en comisión en nada viola dichas normas, dado que en primer lugar, se rechaza por su inconstitucionalidad e invalidez absoluta e insanable el decreto cuestionado, y por otro lado, tampoco se introducen enmiendas, agregados o supresiones al propio texto del Poder Ejecutivo. Que, también se da cumplimiento con el artículo 26 de la ley 26.122 y finalmente se establece que el dictamen pase a la Cámara de Diputados para su tratamiento en atención al artículo 2º que se propone en el presente dictamen.

Por todas las razones expuestas, en síntesis, se propone rechazar el DNU 206/09 por la falta de requisitos formales y sustanciales que se han verificado, y seguidamente, disponer la constitución en comisión de la Cámara a los fines de realizar el debate necesario sobre los proyectos de ley relativos a los derechos de exportación, de manera de encauzar el conflicto social con el sector rural a través del canal institucional que corresponde constitucionalmente.

Este decreto, además, responde a un proceso paulatino destinado a ampliar las funciones de las agencias ejecutivas en desmedro del Congreso Nacional, acentuando nuestro sistema hiperpresidencialista y reduciendo las oportunidades de diálogo y deliberación, con la consiguiente violación de garantías ciudadanas y de las minorías parlamentarias que encuentran numerosas dificultades para alzar su voz.

1. El artículo 10 de la ley 26.122 dice lo siguiente: “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 expresamente sobre la adecuación del decreto a los requisitos formales y sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado.

Para emitir dictamen, la Comisión Bicameral Permanente puede consultar a las comisiones permanentes competentes en función de la materia.

2. Artículo 23: Las Cámaras no pueden introducir enmiendas, agregados o supresiones al texto del Poder Ejecutivo, debiendo circunscribirse a la aceptación o rechazo de la norma mediante el voto de la mayoría absoluta de los miembros presentes.

Esta debilidad del Congreso en el proceso presupuestario limita su rol como ámbito de fomento de la transparencia. Al representar a los ciudadanos y a las provincias, los legisladores son un vínculo esencial entre la ciudadanía y el Estado en la asignación de recursos. Empero, mediante este decreto, el Congreso Nacional no hace más que abdicar sus funciones y trasladarlas hacia poderes unipersonales y carentes de los beneficios de la deliberación pública.

Por los motivos enunciados, el decreto en análisis debe ser rechazado por su inconstitucionalidad y consecuente nulidad absoluta e insanable, y debe constituirse la Cámara en comisión —obviamente teniendo en cuenta la materia de los proyectos y su índole tributaria, corresponde que la Cámara de Diputados sea la Cámara de inicio, y teniendo en consideración los artículos 117 y 141 del reglamento de esa Honorable Cámara— a los fines de habilitar el tratamiento de los distintos proyectos que pretenden dar solución a los difíciles problemas que enfrenta el sector agropecuario y que no han tenido los canales institucionales correspondientes para resolver esta cuestión que afecta a miles de compatriotas.

Sólo de esta manera lograremos que el Congreso recupere un rol que nunca le debió ser avasallado y que se constituya en el ámbito por excelencia para la deliberación de los problemas que afectan a la sociedad argentina, en un marco de respeto a la Constitución Nacional.

*Marcela V. Rodríguez.*

## ANTECEDENTE

### Mensaje del Poder Ejecutivo

Buenos Aires, 19 de febrero de 2009.

*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 206 del 19 de marzo de 2009, que en copia autenticada se acompaña.

Mensaje 104

CRISTINA E. FERNÁNDEZ DE KIRCHNER.

*Carlos R. Fernández.*

Buenos Aires, 19 de marzo de 2009.

### VISTO Y CONSIDERANDO:

Que en el orden internacional se desploman los mercados y sistemas financieros, propagando una crisis de inusitadas características, de cuya extensión y profundidad todavía no se percibe la verdadera magnitud.

Que en ese marco, en cuya generación nada han tenido que ver los países emergentes, puesto que aquella crisis se propaga desde los centros mundiales más desarrollados, resulta necesaria una fuerte gestión estatal activa para la defensa de los puestos de trabajo recuperados y creados, la custodia del ahorro y el incremento de la inversión nacional, para que se constituyan en un verdadero puntal y sostén de la actividad que permita al país seguir creciendo, evitando que aquellos efectos adversos se concreten en penurias para nuestro pueblo.

Que con la finalidad de asegurar el máximo de valor agregado en el país para obtener un adecuado ingreso para el trabajo nacional, para promover, proteger y conservar las actividades nacionales productivas de bienes y servicios, los recursos naturales, las especies animales y vegetales; para la estabilización de los precios internos a niveles convenientes y mantener el volumen adecuado a las necesidades de abastecimiento del mercado interno, propiciar la redistribución de ingresos de actividades favorecidas hacia otras que lo son menos y atender las funciones fiscales, el Estado nacional ha establecido derechos de exportación a determinados productos.

Que los derechos de exportación constituyen recursos exclusivos de la Nación, según lo establece, en concordancia con el artículo 4º de la Constitución de la Nación Argentina, el artículo 2º, inciso a), de la ley 23.548, de coparticipación federal de recursos fiscales.

Que, sin embargo, no existe obstáculo para que, en orden a lo excepcional de la circunstancia que enfrentamos, se tomen remedios también excepcionales para impactar positiva y genuinamente en la actividad económica de todo el país, en una inédita descentralización federal de recursos que, al tiempo de reforzar los presupuestos gubernamentales de provincias y municipios, implicará un importante incremento de la inversión en infraestructura, con aumento de la ocupación y mejora de la calidad de vida ciudadana y rural.

Que en ese orden, adoptamos esta medida para crear un Fondo Federal Solidario que tenga por destino financiar obras que contribuyan a la mejora de la infraestructura sanitaria, educativa, hospitalaria, de vivienda y vial en ámbitos urbanos o rurales.

Que el citado fondo, compuesto por el treinta por ciento (30 %) de los montos efectivamente recaudados en concepto de derecho de exportación de soja, tiene una clara finalidad solidaria de reparto de recursos de origen federal para refuerzo de los presupuestos destinados a infraestructura en las provincias y cada uno de los municipios de aquellas que adhieran.

Que resulta por demás claro que el establecimiento de un fondo de esta naturaleza, que directamente deriva del Tesoro nacional a las provincias y municipios en forma automática, fortalecerá los presupuestos de esos niveles de gobierno a la vez que aportará a una rápida aplicación directa en mejora de la infraestructura, con una fuerte incidencia en la calidad de vida de

quienes viven en los ámbitos urbanos o rurales de su incumbencia.

Que el derecho de exportación viene así a reforzar un carácter solidario al volcarse en forma directa a educación, salud, sanidad, vivienda o infraestructura vial de distinta envergadura.

Que se establece en esta norma el reparto automático de los fondos, replicando el sistema de coparticipación federal, en forma diaria y sin costo, por el Banco de la Nación Argentina, conforme los mismos porcentajes establecidos en los artículos 3º, 4º, 8º, correlativos y concordantes de la ley 23.548 y sus modificatorias.

Que como es de práctica, se utiliza el mecanismo de la adhesión condicionada a que se establezca, hacia el interior de los estados provinciales, también un reparto automático y sin costo de los fondos a sus municipalidades, de conformidad a los porcentajes que de la coparticipación federal de impuestos los correspondan, que en ningún caso podrán ser inferiores al treinta por ciento (30 %) del total de los fondos que por adhesión la provincia perciba.

Que se deja establecida la inmediata puesta en vigencia de la norma, así como un mecanismo transitorio de reparto desde el primer día del mes inmediato siguiente al de esa fecha, consistente en el acrecimiento de los que primero adhieran hasta que el resto lo haga.

Que se establece la prohibición de la derivación de los fondos hacia otra finalidad para que en el lapso más corto posible se adviertan en la economía real sus efectos.

Que por supuesto se requisa el establecimiento de los mayores controles tendientes a lograr total transparencia en la utilización de los fondos girados, debiendo confluir allí los distintos niveles de la actividad estatal de vigilancia.

Que se trata de un enorme esfuerzo fiscal nacional, para fortalecimiento presupuestario de las provincias y los municipios, coherente con una visión federal, de pertenencia al país profundo del interior, idea que defendemos desde fuertes convicciones.

Que, como se advierte, la materia que el decreto regula no constituye tema impositivo, sino que se está distribuyendo el producido de la recaudación del derecho de exportación de soja, en todas sus variedades y sus derivados.

Que si bien el Poder Legislativo nacional habría de abocarse rápidamente al tratamiento del pertinente proyecto de ley, la particular naturaleza de la situación planteada y la urgencia requerida para su resolución dificultan seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución de la Nación Argentina para la sanción de las leyes, por lo que el Poder Ejecutivo nacional adopta la presente medida con carácter excepcional.

Que la ley 26.122 regula el trámite y los alcances de la intervención del 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 de la Nación Argentina.

Que el artículo 2º de la ley mencionada precedentemente determina que la Comisión Bicameral Permanente tiene competencia para pronunciarse respecto de los decretos de necesidad y urgencia.

Que el artículo 10 de la citada ley dispone que la Comisión Bicameral Permanente debe expedirse acerca de la validez o invalidez del decreto y elevar el dictamen al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento, en el plazo de diez días hábiles, conforme lo establecido en el artículo 19 de dicha norma.

Que el artículo 20 de la ley 26.122 prevé incluso que, en el supuesto de que la Comisión Bicameral Permanente no eleve el correspondiente despacho, las Cámaras se abocarán al expreso e inmediato tratamiento del decreto, de conformidad con lo establecido en los artículos 99, inciso 3, y 82 de la Constitución de la Nación Argentina.

Que por su parte el artículo 22 dispone que las Cámaras se pronuncien mediante sendas resoluciones, y el rechazo o aprobación de los decretos deberá ser expreso conforme lo establecido en el artículo 82 de la Constitución de la Nación Argentina.

Que la gravedad de la situación y la urgencia que la acción requiere, ameritan emitir esta disposición en los términos del inciso 3 del artículo 99 de la Constitución de la Nación Argentina.

Por ello,

*La presidenta de la Nación Argentina, en acuerdo general de ministros*

DECRETA:

Artículo 1º – Créase el Fondo Federal Solidario, con la finalidad de financiar, en provincias y municipios, obras que contribuyan a la mejora de la infraestructura sanitaria, educativa, hospitalaria, de vivienda o vial en ámbitos urbanos o rurales, con expresa prohibición de utilizar las sumas que lo compongan para el financiamiento de gastos corrientes.

Art. 2º – Destínase al fondo creado en el artículo 1º del presente el treinta por ciento (30 %) de las sumas que el Estado nacional efectivamente perciba en concepto de derechos de exportación de soja, en todas sus variedades y sus derivados.

Art. 3º – La distribución de esos fondos se efectuará, en forma automática, entre las provincias que adhieran, a través del Banco de la Nación Argentina, de acuerdo a los porcentajes establecidos en la ley 23.548 y sus modificatorias.

Dicha transferencia será diaria y el Banco de la Nación Argentina no percibirá retribución de ninguna especie por los servicios que preste conforme al presente.

Art. 4º – Las provincias que expresen su adhesión a esta medida, y que, en consecuencia, resulten beneficiarias del fondo, deberán establecer un régimen



de reparto automático que derive a sus municipios las sumas correspondientes, en proporción semejante a lo que les destina de la coparticipación federal de impuestos. Dicha proporcionalidad no podrá nunca significar un reparto inferior al treinta por ciento (30 %) del total de los fondos que a la provincia se destinen por su adhesión a esta norma.

Art. 5° – El Poder Ejecutivo nacional, cada una de las provincias adheridas y los municipios beneficiarios deberán establecer mecanismos de control que aseguren la transparencia en la utilización de las remesas y su destino a alguna de las finalidades de mejora de infraestructura de las establecidas en el artículo 1° del presente, vigilando el cumplimiento de la prohibición de utilización en gastos corrientes establecida en el citado artículo.

Art. 6° – La presente medida regirá desde la fecha de su publicación en el Boletín Oficial. Los fondos recaudados comenzarán a distribuirse el primer día del mes inmediato posterior a dicha publicación, entre las provincias que hubieren adherido, las que deberán implementar en el mismo lapso su propio mecanismo de reparto. Ante la falta de adhesión, el resto de las provincias adheridas acrecerá en proporción a su porcentaje de coparticipación en el total.

Art. 7° – Comuníquese a la Comisión Bicameral Permanente del Honorable Congreso de la Nación.

Art. 8° – Comuníquese, publíquese, dese a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese.

Decreto 206

CRISTINA E. FERNÁNDEZ DE KIRCHNER.

*Sergio T. Massa. – Julio M. De Vido. – Débora A. Giorgi. – Carlos R. Fernández. – Aníbal F. Randazzo. – Aníbal D. Fernández. – Juan C. Tedesco. – Alicia M. Kirchner. – Carlos A. Tomada. – María G. Ocaña. – José L. S. Baraño. – Jorge E. Taiana. – Nilda C. Garré.*

IX

**DECLARACION DE VALIDEZ DEL DECRETO DEL PODER EJECUTIVO 860 DE FECHA 7 DE JULIO DE 2009 POR EL QUE SE MODIFICAN LOS ARTICULOS 35, 47 Y 48 DE LA LEY 22.919 Y SUS MODIFICATORIAS RESPECTO DE LAS FACULTADES DEL INSTITUTO DE AYUDA FINANCIERA PARA PAGO DE RETIROS Y PENSIONES MILITARES**

**(Orden del Día N° 1.834)**

I

**Dictamen de mayoría**

*Honorable Cámara:*

La Comisión Bicameral Permanente prevista en los artículos 99, inciso 3, y 100, incisos 12 y 13 de la Constitución Nacional ha considerado el expediente

S-160/09 referido al decreto del Poder Ejecutivo 860 de fecha 7 de julio de 2009, por el cual se sustituyen los artículos 35, 47 y 48 de la ley 22.919 y sus modificaciones, respecto de las facultades del Instituto de Ayuda Financiera para Pago de Retiros y Pensiones Militares.

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**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE

Artículo 1° – Declarar la validez del decreto 860 de fecha 7 de julio de 2009.

Art. 2° – Comuníquese al Poder Ejecutivo nacional.

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

Sala de la comisión, 29 de julio de 2009.

*María C. Perceval. – Luis F. J. Cigogna. – Diana B. Conti. – Jorge A. Landau. – Patricia Vaca Narvaja. – Nicolás Fernández. – Silvia E. Gallego. – Marcelo A. H. Guinle. – Miguel A. Pichetto.*

INFORME

*Honorable Cámara:*

I. *Antecedentes*

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

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

Resulta preciso destacar que, la Reforma Constitucional de 1994 dejó atrás la discusión doctrinaria y jurisprudencial que en el marco del paradigma instaurado por los constituyentes de 1853/60 se planteaba.<sup>1</sup>

1. Joaquín V. González se pronunciaba a favor de la constitucionalidad de los decretos de necesidad y urgencia siempre que ellos sean sometidos a consideración del H. 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.

A partir de la reforma, la facultad que la Constitución Nacional le atribuye excepcionalmente al Poder Ejecutivo, más allá de las posturas doctrinarias, ha adquirido "carta de ciudadanía constitucional, por lo que ya no tiene sentido discutir si la procedencia de esta clase de reglamentos se apoya en el ensanche, o bien, en la superación de las fuentes constitucionales. En tal sentido, su validez constitucional encuentra apoyo expreso en el artículo 99, inciso 3°, de la Constitución reformada".<sup>1</sup>

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

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."

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 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 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

1. Cassagne, Juan Carlos, "La configuración de la potestad reglamentaria", *La Ley*, 2004-A, 1144.

senadores y diputados miembros, integrando formalmente la Comisión.

Entre los administrativistas, Juan Carlos Cassagne 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”.<sup>1</sup>

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 sólo 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.<sup>2</sup>

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 los poderes.<sup>3</sup>

Con la reforma constitucional de 1994 quedó superado el debate doctrinario respecto de los reglamentos delegados,<sup>4</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>5</sup>

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

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

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

3. Definición señalada en Cassagne, Juan Carlos, ob. cit.

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

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

1. Cassagne, Juan Carlos, ob. cit.

2. Clasificación desarrollada en Cassagne, Juan Carlos, ob. cit.

trabajo, enseñar y aprender, ni la inviolabilidad del domicilio.<sup>1</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>2</sup>

Desde este punto de vista, la delegación autorizada excepcionalmente por el Congreso se referiría sustancialmente a las materias de administración confiadas por la Constitución a aquél, 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 éste.

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 atienda al régimen positivo propio de cada una de éstas, 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>3</sup>

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

“La emergencia aparece contemplada en el texto constitucional junto con las materias determinadas de administración, pero ella no es una materia, sino una situación a la cual, por tanto, puede en sí misma exigir, teóricamente la delegación en cualquier materia”.<sup>4</sup>

“Los asuntos de emergencia pública están tipificados para los supuestos en que la emergencia se transforma en una exigencia pública donde la ley tiene que venir prontamente en socorro para resolver la situación”.<sup>5</sup>

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

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

de las normas dictadas como consecuencia de la delegación legislativa.<sup>6</sup>

El tercer aspecto vinculado con la delegación legislativa requiere que los decretos que se dicten como consecuencia de la delegación deben hacerse sobre las bases fijadas en la delegación, es decir, se deben fijar las pautas orientativas de la transferencia de competencia que permitan establecer claramente la finalidad en orden a la cual se otorga la delegación.<sup>7</sup>

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

La primera sentencia data del año 1927, en el caso “Delfino”.<sup>8</sup> En el mencionado caso se debatía la validez de una multa de cincuenta pesos impuesta por la entonces Prefectura General de Puertos a los agentes del buque alemán “Bayen”, en el marco de lo dispuesto por los artículos 43 y 117 del Reglamento del Puerto de la Capital aprobado por decreto del Poder Ejecutivo nacional.

El primer artículo citado prohibía a los buques arrojar al agua o a tierra en el interior del puerto objeto alguno, y el segundo, por su parte, consignaba que la infracción a la referida prohibición resultaba castigada con una multa de cincuenta pesos.

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

La Corte, luego de la descripción de los hechos, recuerda, en primer lugar, que la ley 3.445 había puesto la policía de los mares, ríos, canales y puertos sometidos a jurisdicción nacional a cargo exclusivo de la Prefectura General de Puertos y demás organismos de ella dependientes. Y destaca también que hasta tanto se sancionara el Código de Policía Fluvial y Marítima, serían atribuciones de aquella vigilar el cumplimiento de las disposiciones sanitarias, cuidar la limpieza de los puertos, remover los obstáculos a la navegación y juzgar las faltas o contravenciones a las ordenanzas policiales cuando la pena no excediera de un mes de arresto o de cien pesos de multa.<sup>9</sup>

6. Dromi, Roberto, ob. cit

7. Dromi, Roberto, ob. cit

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

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

1. Comadira, Julio Rodolfo, ob. cit.

2. Comadira, Julio Rodolfo, ob. cit.

3. Comadira, Julio Rodolfo, ob. cit.

4. Comadira, Julio Rodolfo, ob. cit.

5. Dromi, Roberto, ob. cit

En este orden de ideas, a partir del citado fallo, la Corte Suprema de Justicia de la Nación desarrolla su doctrina en materia de delegación de facultades, la cual puede sintetizarse a través de los siguientes enunciados.<sup>1</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 ésta, la improcedencia de que el Congreso delegue en el Poder Ejecutivo o en otro departamento de la administración ninguna de las atribuciones o poderes expresa o implícitamente a él conferidos por la Constitución.

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

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

En efecto, la Corte 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, la Corte 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 aquél, sin más limitación que la de no alterar el espíritu de la ley.

En cambio, en el fallo “Mouviel”<sup>2</sup> la CSJN declaró la inconstitucionalidad de la cláusula del Estatuto de la Policía Federal que facultaba al jefe de ésta a emitir y aplicar edictos dentro de la competencia asignada por el Código de Procedimientos en lo Criminal (ley 2.372), para reprimir actos no previstos por las leyes en materia de policía de seguridad, y dictar las reglas de procedimiento para su aplicación.<sup>3</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”<sup>4</sup> 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 éstas y convocado a las partes a la negociación y firma de un nuevo convenio con arreglo a ciertas limitaciones.

La CSJN valorando las normas citadas en los considerandos del precitado decreto –leyes 23.696, 24.093 (posterior al dictado del decreto 817/92, pero a juicio de la Corte tácitamente ratificatoria de él), en el Tratado de Asunción, entre otras– y el proceso de transformación encarado en aquel entonces por el 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>5</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 sólo 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>6</sup> y “Rinaldi”<sup>7</sup> entendiendo que la existencia de una crisis económica habilita a los órganos Legis-

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

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

3. Comadira, Julio Rodolfo, ob. cit.

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

5. Comadira, Julio Rodolfo, ob. cit.

6. *Fallos*, CS, 329:5913.

7. *Fallos*, CS, 330:855.

lativo 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>1</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>2</sup>

“En efecto, es un hecho de público y notorio conocimiento que la Argentina se vio enfrentada al impacto de una crisis terminal de descomunales consecuencias sobre el bienestar del conjunto de la población. La abrupta caída de los niveles de producción y consumo, acompañados por un franco retroceso en las variables sociales, generaron el comienzo del derrumbe del régimen de política económica implementado durante la década del noventa.”<sup>3</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>4</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, y al plazo fijado para su ejercicio.

## II. Objeto

Se somete a dictamen de esta comisión el decreto del Poder Ejecutivo 860 de fecha 7 de julio de 2009, por el cual se se sustituyen los artículos 35, 47 y 48 de la ley 22.919 y sus modificaciones, respecto de las facultades del Instituto de Ayuda Financiera para Pago de Retiros y Pensiones Militares.

### 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, y al plazo fijado para su ejercicio.

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)* 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.

El decreto 860/09 en consideración ha sido dictado por la señora presidenta de la Nación, doctora Cristina Fernández de Kirchner, y refrendado por el señor jefe de Gabinete de Ministros, don Sergio T. Massa, y la ministra de Defensa, doctora Nilda Garré, de conformidad con el artículo 100, inciso 12, de la Constitución Nacional.

Asimismo, se encuentra cumplido el último requisito formal referido al control por parte de esta comisión, al cumplimentar con lo establecido por la ley 26.122, artículo 13, respecto de la obligación del Poder Ejecutivo de someter la medida a consideración

1. Fallos, CS, 330:855. Dictamen del procurador general de la Nación, 8/3/2007.

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

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

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

de la comisión bicameral permanente dentro de los 10 días.

Se eleva el despacho de esta comisión, en cumplimiento con lo establecido en el artículo 13 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 él sea derogado formalmente por el Congreso.<sup>1</sup>

Corresponde a continuación analizar el cumplimiento de los requisitos sustanciales en el dictado del decreto 860/09.

El Poder Ejecutivo nacional ha dejado constancia en el último considerando del citado decreto que el mismo se dicta en uso de las facultades otorgadas al Poder Ejecutivo nacional mediante la ley 26.135.

Cabe recordar que, mediante la ley 26.135 se ratificó a partir del 24 de agosto de 2006 por el plazo de tres (3) años y con arreglo a las bases oportunamente fijadas por el Poder Legislativo nacional, la totalidad de la delegación legislativa sobre materias determinadas de administración, entre las que se encuentran la creación, organización y atribuciones de entidades autárquicas institucionales y de toda otra entidad que por disposición constitucional le compete al Honorable Congreso de la Nación, así como crear, organizar y fijar sus atribuciones.

En este sentido, 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, éste 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*”.

Es dable precisar que, mediante el decreto objeto de análisis por el presente dictamen se sustituyen los artículos 35, 47 y 48 de la ley 22.919 y sus modificaciones, respecto de las facultades del Instituto de Ayuda Financiera para Pago de Retiros y Pensiones Militares, el cual fuera creado por la ley 12.913 con la finalidad de recaudar fondos y capitalizar reservas.

El precitado instituto es una entidad autárquica institucional con personería jurídica e individualidad financiera, cuya misión consiste en contribuir con el Estado nacional a la financiación de los haberes de retiro, indemnizatorios y de pensión, correspondientes a los beneficiarios; y liquidar y abonar los haberes mencionados, correspondientes a los beneficiarios y a los no beneficiarios, con arreglo a la Ley para el Personal Militar 19.101 y a la ley 22.919, con sus respectivas modificatorias y sus reglamentaciones.

En este orden, el referido Instituto de Ayuda Financiera para Pago de Retiros y Pensiones Militares en su carácter de entidad autárquica institucional, funciona en el ámbito jurisdiccional del Ministerio de Defensa.

Así, entre las atribuciones que le acuerda al Instituto de Ayuda Financiera para Pago de Retiros y Pensiones Militares su ley orgánica, figuran las contempladas en los artículos 26 y 48, en virtud de los cuales se lo faculta para otorgar créditos hipotecarios en primer grado para casa habitación y créditos personales o prendarios sin afectación especial de destino en todas sus modalidades, a favor del personal militar de las fuerzas armadas y del personal de Gendarmería Nacional con estado militar de gendarme, que se encuentre en actividad o en situación de retiro, y a sus pensionistas.

En este orden de ideas, el artículo 35 de la ley precitada, dispone que el servicio mensual inicial de los créditos no podrá exceder el cuarenta por ciento (40%) del sueldo y demás conceptos que concurran a la determinación del haber de retiro conforme con lo que establezca la normativa de aplicación, o del haber de retiro o pensión del que goce el beneficiario al momento de concertar el crédito; y que en su actualización periódica el servicio mensual de la deuda no superará el porcentual comprometido por el prestatario.

De este modo, el Poder Ejecutivo nacional considera que para lograr que los créditos que otorga el Instituto de Ayuda Financiera para Pago de Retiros y Pensiones Militares cumplan con la finalidad de satisfacer los requerimientos de sus destinatarios, permitiéndoles, entre otros fines, acceder a una vivienda acorde a las necesidades de su grupo familiar, resulta necesario, por los valores de plaza,

1. Esta posición ha sido sostenida por autores como Bidart Campos, Pérez Hualde, Cassagne, 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.

ampliar los montos que puedan obtener los prestatarios.

En ese sentido, resulta conveniente que el cálculo de los ingresos mensuales para determinar el monto del servicio mensual de la deuda se efectúe tomando en cuenta la totalidad de los ingresos que perciba el prestatario en forma habitual.

Por su parte, el artículo 47, inciso *a*), de la ley 22.919 y sus modificaciones, faculta al Instituto de Ayuda Financiera para Pago de Retiros y Pensiones Militares a invertir en títulos valores nacionales, siempre que tengan la garantía del Estado nacional y que devenguen el más alto interés.

Asimismo, el Poder Ejecutivo nacional deja constancia en los considerandos del decreto objeto de análisis que, resulta aconsejable que la compra y venta de títulos valores nacionales recaiga en títulos con cotización en la Bolsa o en el Mercado de Valores, y que se efectúe exclusivamente a través de bancos oficiales o de sociedades de Bolsa en las que un banco oficial posea más del noventa y cinco por ciento (95%) del capital accionario.

En conclusión y conforme lo expuesto ut supra, mediante el decreto 860 de fecha 7 de julio de 2009 se sustituyen los artículos 35, 47 y 48 de la ley 22.919 y sus modificaciones referida al Instituto de Ayuda Financiera para Pago de Retiros y Pensiones Militares, los cuales quedarán redactados de la siguiente forma:

“Artículo 35. El servicio mensual inicial de los créditos que otorgue el instituto no podrá exceder el cuarenta por ciento (40%) del total de los ingresos mensuales por todo concepto, que perciba con carácter habitual el personal en actividad o en situación de retiro y sus pensionistas.

Cuando la certificación de ingresos sea requerida por el interesado para ser presentada en el Instituto, los servicios administrativo-financieros de las fuerzas armadas y de la Gendarmería Nacional la extenderán con la determinación del monto de afectación disponible, ajustándose exclusivamente a lo establecido en el presente artículo.”

“Artículo 47. Facúltase al Instituto a:

*a)* Invertir en títulos valores nacionales, siempre que tengan la garantía del Estado nacional, que devenguen el más alto interés y que su compra y venta recaiga en títulos con cotización en la Bolsa o en el Mercado de Valores y se efectúe exclusivamente a través de bancos oficiales o de sociedades de Bolsa en las que un banco oficial posea más del noventa y cinco por ciento (95%) del capital accionario.

*b)* Colocar sus disponibilidades financieras en los plazos y condiciones que permitan obtener la mayor rentabilidad en bancos oficiales exclusivamente.

*c)* Efectuar operaciones financieras en los sistemas de caja de ahorro y depósito a plazo fijo.

*d)* Operar sistemas de ahorro y préstamo participado.

*e)* Concertar otras operaciones financieras siempre que cuenten con la garantía del Estado.

*f)* Se podrán adquirir por suscripción directa letras del Tesoro emitidas en el marco de la ley 24.156 con o sin cotización en la Bolsa o en el Mercado de Valores.”

“Artículo 48. Facúltase al Instituto a otorgar créditos personales, con o sin garantía real, sin afectación especial de destino en todas sus modalidades en favor del personal militar de las fuerzas armadas y del personal de Gendarmería Nacional con estado militar de gendarme, que se encuentre en actividad o en situación de retiro y a sus pensionistas, dentro de los límites y condiciones que se reglamenten.

El servicio mensual inicial de los créditos que otorgue el Instituto no podrá exceder el cuarenta por ciento (40%) del total de los ingresos mensuales por todo concepto, que perciba con carácter habitual el personal en actividad o en situación de retiro y sus pensionistas al momento de concertar el crédito.

Cuando la certificación de ingresos sea requerida por el interesado para ser presentada en el Instituto, los servicios administrativo-financieros de las fuerzas armadas y de la Gendarmería Nacional la extenderán con la determinación del monto de afectación disponible, ajustándose exclusivamente a lo establecido en el presente artículo.

Al servicio de la deuda le serán aplicables las prescripciones del artículo 37 de esta ley.”

No caben dudas entonces, de la adecuación del decreto a la materia y bases de la delegación, puesto que tal y como se expresara ut supra, mediante la ley 26.135 se ratificó a partir del 24 de agosto de 2006 por el plazo de tres (3) años y con arreglo a las bases oportunamente fijadas por el Poder Legislativo nacional, la totalidad de la delegación legislativa sobre materias determinadas de administración.

De este modo, en el artículo 2º de la ley precitada se mencionan las materias determinadas de administración consideradas a los efectos de dicha ley, entre las que se encuentran precisamente “... la creación, organización y atribuciones de entidades autárquicas institucionales y de toda otra entidad que por disposición constitucional le competa al Honorable Congreso de la Nación, así como crear, organizar y fijar sus atribuciones...”.

### III. Conclusión

Por los fundamentos expuestos, encontrándose cumplidos en lo que respecta al dictado del decreto 860/09, los requisitos formales y sustanciales establecidos en los artículos 76 y 100, inciso 12 de la Constitución Nacional y de conformidad con los términos del artículo 13 de la ley 26.122, la comisión propone que se resuelva



declarar expresamente la validez del decreto del Poder Ejecutivo nacional 860 de fecha 7 de julio de 2009.

*María C. Perceval.*

## II

### Dictamen de minoría

(RECHAZO)

*Honorable Cámara:*

La Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo (ley 26.122) ha considerado el mensaje del jefe de Gabinete de Ministros por medio del cual se comunica el dictado del decretos de delegación legislativa (DD) 860/09, y se lo remite para consideración y dictamen de esta comisión en cumplimiento de lo dispuesto por los artículos 76 y 100, inciso 12, de la Constitución Nacional y por los artículos 2, 13 y 19 de la ley 26.122.

Por los fundamentos que se exponen en el informe acompañado, y por los que oportunamente ampliará el miembro informante, se aconseja el rechazo del siguiente

### Proyecto de resolución

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

1° Rechazar el decreto delegado 860/09 por falta de adecuación a los requisitos sustanciales exigidos por la Constitución y la ley 26.122. Todo ello de conformidad con lo establecido por el artículo 76 y 100, inciso 12 de la Constitución Nacional y los artículos 13 y 22 de la ley 26.122.

2° Comuníquese al Poder Ejecutivo nacional (artículo 26 de la ley 26.122), juntamente con sus fundamentos.

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

Sala de comisión, 29 de julio de 2009.

*Oscar R. Aguad. – Luis P. Naidenoff. – Ernesto R. Sanz.*

## INFORME

*Honorable Cámara:*

### 1. Intervención legal

#### 1.1. La Comisión Bicameral y las Cámaras

El Congreso Nacional, luego de doce años de producida la última reforma constitucional, ha dado cumplimiento formal a la previsión del artículo 99, inc. 3 de la Constitución Nacional (CN) sobre los decretos de necesidad y urgencia (DNU), al sancionar la “ley especial” que rige el trámite y el alcance de la intervención del Congreso y conformar la Comisión Bica-

meral Permanente, recaudos ambos exigidos por dicha enmienda para dar validez a este tipo de normas.

La parte final de la norma dice: “...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.”

“La especialidad otorga a la ley un relevante papel en cuanto a que su contenido es específico del instituto que regula y, en caso de antinomias con otras normas, se convierte en criterio para resolver dándole preferencia tal como ocurre con otros criterios como el jerárquico normativo o el cronológico.”<sup>1</sup>

Respecto de la intervención de las Cámaras y la Comisión Bicameral Permanente el artículo 99, inciso 3° en lo pertinente, dispone: “...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...”

El artículo 100, incisos 12 y 13, CN, lo siguiente: “...Al jefe de Gabinete de Ministros, con responsabilidad política ante el Congreso de la Nación, le corresponde: ...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.”

Respecto de la intervención de la Comisión Bicameral Permanente el artículo 2 de la ley 26.122 establece: “La Comisión Bicameral Permanente prevista en los artículos 99, inciso 3, y 100, incisos 12 y 13, de la Constitución Nacional se rige por esta ley y las disposiciones de su reglamento interno; y tiene competencia para pronunciarse respecto de los decretos: a) de necesidad y urgencia; b) por delegación legislativa; y c) de promulgación parcial de leyes, dictados por el Poder Ejecutivo nacional en los términos de los artículos 99, inciso 3; 76; 80 y 100, incisos 12 y 13 de la Constitución Nacional.”

El artículo 13 de la ley citada dispone además que: “La Comisión Bicameral Permanente debe expedirse acerca de la validez o invalidez del decreto y elevar el dictamen al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento. El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la procedencia formal y la ade-

1. Pérez Hualde, Alejandro. *Decretos de necesidad y urgencia: su ley especial. Derecho constitucional de la reforma de 1994 –II–*. Ed. Depalma, Buenos Aires, 1995, p. 226 y ss.

cuación del decreto a la materia y a las bases de la delegación, y al plazo fijado para su ejercicio.”

Los siguientes artículos de la ley también refieren a las Cámaras y la Comisión Bicameral Permanente, en lo pertinente, de la siguiente manera:

*Incumplimiento.* “Artículo 18. – En caso de que el jefe de Gabinete no remita en el plazo establecido a la Comisión Bicameral Permanente los decretos que reglamenta esta ley, dicha comisión se abocará de oficio a su tratamiento. Para ello, el plazo de diez días hábiles para dictaminar, se contará a partir del vencimiento del término establecido para la presentación del jefe de Gabinete.”

*Despacho de la Comisión Bicameral Permanente.* “Artículo 19. – La Comisión Bicameral Permanente tiene un plazo de diez días hábiles contados desde la presentación efectuada por el jefe de Gabinete, para expedirse acerca del decreto sometido a su consideración y elevar el dictamen al plenario de cada una de las Cámaras. El dictamen de la comisión debe cumplir con los contenidos mínimos establecidos, según el decreto de que se trate, en los capítulos I, II, III del presente título.”

*Tratamiento de oficio por las Cámaras.* “Artículo 20. – 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 de conformidad con lo establecido en los artículos 99, inciso 3, y 82 de la Constitución Nacional.”

*Plenario.* “Artículo 21. – Elevado por la comisión el dictamen al plenario de ambas Cámaras, éstas deben darle inmediato y expreso tratamiento.”

*Pronunciamiento.* “Artículo 22. – Las Cámaras se pronuncian mediante sendas resoluciones. El rechazo o aprobación de los decretos deberá ser expreso conforme lo establecido en el artículo 82 de la Constitución Nacional. Cada Cámara comunicará a la otra su pronunciamiento de forma inmediata.”

En función de lo expuesto esta comisión bicameral actúa en el marco de su competencia ejerciendo su control y elevando su despacho,<sup>1</sup> respecto de lo actuado por el Poder Ejecutivo Nacional, para su expreso tratamiento por el plenario de las Cámaras de acuerdo con lo dispuesto por la CN y la ley 26.122.

## 2. Análisis del DD

El rechazo del DD propuesto en el proyecto de resolución, y motivo del informe, se funda en las razones y consideraciones siguientes:

1. “La comisión se limita a elevar su despacho que –como señala Bidart Campos– no resulta vinculante para el Congreso”. Bidart Campos, Germán. *Tratado elemental de derecho constitucional argentino*, t. VI. *La reforma constitucional de 1994*, Ediar, Buenos Aires. 1995, p. 444.

### 2.1. Consideraciones generales

2.2.1 En primer lugar es preciso destacar que el decreto ha sido dictado invocando el artículo 100, inciso 12 de la Constitución Nacional, lo dispuesto por la ley 26.135 y lo previsto en los artículos 12 y 13 de la ley 26.122.

Sentado ello, y de acuerdo a las facultades conferidas al Poder Ejecutivo nacional por nuestra Carta Magna, corresponde a esta comisión la facultad para expedirse conforme lo establece los artículos 76, 100, incisos 12 y 13 CN y los artículos 2, 13 y 19 de la ley 26.122.

Textualmente el artículo 76 dice: “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.”

2.1.2. No caben dudas que el “presupuesto habilitante” para el dictado de un decreto delegado reside en que el mismo verse sobre materias determinadas de administración o de emergencia pública dentro de un plazo fijado para su ejercicio y de acuerdo a las bases establecidas para la delegación legislativa.

En forma reciente, nuestro máximo tribunal en el fallo “Colegio Público de Abogados de la Capital Federal”<sup>2</sup> sostuvo que: “En lo que se refiere a los decretos dictados en uso de facultades delegadas (o “decretos delegados”), el artículo 76 de la Constitución Nacional establece tres requisitos básicos: 1) que se limiten a “materias determinadas de administración o emergencia pública”; 2) que se dicten dentro del plazo fijado para su ejercicio y 3) que se mantengan “dentro de las bases de la delegación que el Congreso establezca”. El artículo 100, inciso 12 añade un cuarto requisito, a saber: 4) que los decretos así dictados sean refrendados por el jefe de Gabinete de Ministros y sometidos al control de la Comisión Bicameral Permanente del Congreso de la Nación.

La letra del texto constitucional (artículos 99, 3 y 76) refleja sin ambigüedades la decisión que tomó la Convención Constituyente de 1994 de, por una parte, mantener el principio general contrario al ejercicio de facultades legislativas por el presidente como una práctica normal y, por la otra, de introducir mayores precisiones sobre las condiciones excepcionales en que ello sí puede tener lugar. La definición de la regla general y de los casos excepcionales en el mismo texto constitucional, así como el procedimiento que finalmente se adoptó para asegurar el adecuado funcio-

2. CSJN, “Colegio Público de Abogados de la Capital Federal c/ EN –PEN–, ley 25.414, decreto 1.204/01 s/amparo”, sentencia del 4/11/2008.

namiento de ambos, es el correlato de dos objetivos básicos que rigieron la deliberación constituyente: la atenuación del presidencialismo y la mayor eficacia en el funcionamiento del gobierno federal. De todo ello se desprende que dicho procedimiento debe ser puesto en práctica por los tres poderes del Estado, cada uno en el papel que le toca, con el cuidado de no introducir, por vía de deformaciones interpretativas, inconsistencias o desequilibrios entre las diversas finalidades buscadas con la reforma de la estructura del gobierno federal”.

Asimismo señaló: “El principio fundamental de la doctrina de delegación es que la función legislativa pertenece al Congreso... y no puede ser transferida a otra rama del gobierno u organismo. Este principio no significa, sin embargo, que solamente el Congreso puede dictar reglas de seguimiento obligatorio (*prospective force*). Imponer al Congreso la carga de diseñar toda norma federal, implicaría distraerlo de temas más acuciantes y malograr el designio de los constituyentes de un gobierno nacional efectivo”.

2.1.3. Respecto del rol que debe cumplir el Congreso en el tratamiento de un decreto delegado (DD) que llegare a su seno, es someterlo a lo que en la doctrina se ha denominado “control político” del decreto.

Habrán dos aspectos que el Congreso no podrá soslayar conforme la consagración constitucional: *a*) la necesidad de su intervención en la consideración de la norma de excepción, y *b*) la necesidad de que debe existir una manifestación expresa (de aprobación o rechazo) ya que el artículo 82 de la Constitución Nacional y el artículo 22 de la ley 26.122 excluyen todo intento de considerar convalidado un DD por el mero silencio.

2.1.4. Por último diremos que la ley 26.122 (artículos 22 y 26) obliga al Congreso a resolver dentro de las alternativas de lo ordenado: aceptación o rechazo de la norma, impidiendo cualquier modificación del texto remitido.

Textualmente el artículo 23 ordena: *Impedimento*. “Artículo 23. – Las Cámaras no pueden introducir enmiendas, agregados o supresiones al texto del Poder Ejecutivo, debiendo circunscribirse a la aceptación o rechazo de la norma mediante el voto de la mayoría absoluta de los miembros presentes.”

## 2.2. Razones formales

El decreto delegado, remitido por el jefe de Gabinete, que constituye el objeto de este análisis, establece lo siguiente:

DD, número 860/09, publicado en el Boletín Oficial del 8 de julio de 2009, bajo el número 31.690, página 3, dictado por el Poder Ejecutivo nacional; sustitúyese el artículo 35 de la ley 22.919 y sus modificaciones, por el siguiente: Artículo 35. – El servicio mensual inicial de los créditos que otorgue el instituto no podrá exceder el cuarenta por ciento (40 %) del total de

los ingresos mensuales por todo concepto, que perciba con carácter habitual el personal en actividad o en situación de retiro y sus pensionistas. Cuando la certificación de ingresos sea requerida por el interesado para ser presentada en el instituto, los servicios administrativo-financieros de las fuerzas armadas y de la Gendarmería Nacional la extenderán con la determinación del monto de afectación disponible, ajustándose exclusivamente a lo establecido en el presente artículo (artículo 1°). Sustitúyese el artículo 47 de la ley 22.919 y sus modificaciones, por el siguiente: Artículo 47. – Facúltase al instituto a: *a*) Invertir en títulos valores nacionales, siempre que tengan la garantía del Estado nacional, que devenguen el más alto interés y que su compra y venta recaiga en títulos con cotización en la Bolsa o en el Mercado de Valores y se efectúe exclusivamente a través de bancos oficiales o de sociedades de bolsa en las que un banco oficial posea más del noventa y cinco por ciento (95 %) del capital accionario. *b*) Colocar sus disponibilidades financieras en los plazos y condiciones que permitan obtener la mayor rentabilidad en bancos oficiales exclusivamente. *c*) Efectuar operaciones financieras en los sistemas de caja de ahorro y depósito a plazo fijo. *d*) Operar sistemas de ahorro y préstamo participativo. *e*) Concertar otras operaciones financieras siempre que cuenten con la garantía del Estado. *f*) Se podrán adquirir por suscripción directa letras del Tesoro emitidas en el marco de la ley 24.156 con o sin cotización en la Bolsa o en el Mercado de Valores (artículo 2°). Sustitúyese el artículo 48 de la ley 22.919 y sus modificaciones, por el siguiente: Artículo 48. – Facúltase al instituto a otorgar créditos personales, con o sin garantía real, sin afectación especial de destino en todas sus modalidades en favor del personal militar de las fuerzas armadas y del personal de Gendarmería Nacional con estado militar de gendarme, que se encuentre en actividad o en situación de retiro y a sus pensionistas, dentro de los límites y condiciones que se reglamenten. El servicio mensual inicial de los créditos que otorgue el instituto no podrá exceder el cuarenta por ciento (40 %) del total de los ingresos mensuales por todo concepto, que perciba con carácter habitual el personal en actividad o en situación de retiro y sus pensionistas al momento de concertar el crédito. Cuando la certificación de ingresos sea requerida por el interesado para ser presentada en el Instituto, los servicios administrativo-financieros de las fuerzas armadas y de la Gendarmería Nacional la extenderán con la determinación del monto de afectación disponible, ajustándose exclusivamente a lo establecido en el presente artículo. Al servicio de la deuda le serán aplicables las prescripciones del artículo 37 de esta ley (artículo 3°).

2.2.1. De acuerdo con el artículo 13 de la citada ley 26.122 (“...El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la procedencia formal y la adecuación del decreto a la materia y a las bases de la delegación, y al plazo fijado para su ejercicio...”) es menester ana-

lizar si el DD en análisis cumple con los requisitos formales y sustanciales para su emisión exigidos por la norma constitucional.

El decreto delegado, objeto de análisis, desde el punto de vista formal reúne y cumplimenta a nuestro entender los requisitos exigidos por la CN y la ley especial para su aceptación. A saber:

- La firma de la señora presidente de la nación.
- La firma de los señores ministros del área y del señor jefe de Gabinete de Ministros.
- Que haya sido publicado en el Boletín Oficial.

### 2.3 Razones sustanciales

Con relación a los requisitos sustanciales; conforme a las atribuciones conferidas por el artículo 76 de la Constitución Nacional:

- Materias determinadas de administración o de emergencia pública.
- Con plazo fijado para su ejercicio.
- Dentro de las bases de la delegación que el Congreso establezca.

La delegación que la Constitución permite, exige que sea ejercida “dentro de las bases... que el Congreso establezca” (artículo 76 CN), es decir previo dictado de una ley a través de la cual el Poder Legislativo delegue en el Poder Ejecutivo la facultad de emitir disposiciones de carácter legislativo que verse sobre determinadas materias, siempre que ello no altere el límite establecido por el artículo 28 de la Constitución Nacional.

El rasgo fundamental es la limitación temporal y razonable del ejercicio de los derechos para la adopción jurídica de remedios extraordinarios. Por ello, aun cuando se admitan restricciones como respuesta a una crisis, aquellas deben necesariamente reconocer el vallado de la justicia y la equidad; por lo que los medios elegidos no pueden desvirtuar la esencia de las relaciones jurídicas establecidas bajo un régimen anterior.

Tomamos como fundamento el criterio adoptado por la Corte Suprema de Justicia de la Nación que establecido que “los mecanismos ideados para superar la emergencia están sujetos a un límite y éste es su razonabilidad, con la consiguiente imposibilidad de alterar o desvirtuar en su significación económica el derecho de los particulares”.<sup>1</sup>

Asimismo, la Corte expresa recientemente: “Que la exigencia del derecho constitucional norteamericano de que las leyes delegatorias contengan un principio claro e inteligible al cual debe ajustarse la autoridad delegada tiene su correlato en dos conceptos contenidos en el artículo 76 de la Constitución Nacional: el carácter determinado de las materias de administración y la exigencia de que la actividad delegada se

nueva “dentro de las bases que el Congreso establezca”...

Pero, el riesgo que de todos modos enfrentan las Constituciones al admitir la delegación legislativa es que ésta se lleve a cabo de manera extremadamente amplia e imprecisa.”<sup>2</sup>

Precisamente, este mismo tribunal, entendió que tal anomalía debe ser controlada por el Poder Judicial en estos términos: “Los caminos que se abren a los tribunales que deben resolver impugnaciones fundadas en el uso excesivo de facultades delegadas de manera indeterminada son en general dos: o bien anular la ley delegatoria por no fijar un lineamiento inteligible, o bien interpretar muy restrictivamente la eficacia de la delegación y, por lo tanto, limitar las posibilidades de que el acto en cuestión pueda encontrar apoyo en la delegación excesivamente vaga. Este último es el que predominantemente ha seguido la Corte Suprema de los Estados Unidos (ver Tribe, Lawrence, *Constitutional Law*, 3ª edición, Nueva York, 2000, pp. 988/989). Por ejemplo, en un caso del año 2001, dicho tribunal convalidó un artículo de la ley de aire limpio (Clean Air Act) que delegó en la agencia respectiva (Environmental Protection Agency) una competencia sumamente amplia para fijar estándares tolerables de polución, pero, al mismo tiempo, los jueces rechazaron que, a partir de esa generalidad, el ente regulador pudiera inferir una autorización para tomar en cuenta los costos de implementación de tales estándares (Whitman v. American Trucking Associations, 531 U.S. 457)”.<sup>3</sup>

Por ello, debemos analizar argumentación del DD 860/09 a fin de ver si se adecua a unas bases de delegación precisas que requieren el dictados de este tipo de normas.

En este sentido, si vemos los fundamentos invocados por el decreto bajo análisis, surge la vaguedad e imprecisión de las bases de delegación invocadas:

El DD 860/09 expresa: Que por la ley 26.135 se ratificó a partir del 24 de agosto de 2006 por el plazo de tres (3) años y con arreglo a las bases oportunamente fijadas por el Poder Legislativo nacional, la totalidad de la delegación legislativa sobre materias determinadas de administración, entre las que se encuentran la creación, organización y atribuciones de entidades autárquicas institucionales y de toda otra entidad que por disposición constitucional le competa al Honorable Congreso de la Nación, así como crear, organizar y fijar sus atribuciones...”.

De lo expresado en los considerandos del decreto, se interpreta que está fundado en el artículo 1º de la ley 26.135, que en la parte pertinente expresa: “Sin perjuicio de la facultad derogatoria del Poder Legislativo

2. Considerando 11 del voto de la mayoría en el Colegio Público de Abogados.

3. Considerando 11 del voto de la mayoría en el Colegio Público de Abogados.

1. CSJN. *Fallos*, 326:417 “Provincia de San Luis c/Estado Nacional s/Amparo”, sentencia del 5/3/2003).

nacional, ratificase en el Poder Ejecutivo nacional, a partir del 24 de agosto de 2006 por el plazo de tres años y con arreglo a las bases oportunamente fijadas por el Poder Legislativo nacional, la totalidad de la delegación legislativa sobre materias determinadas de administración o situaciones de emergencia pública, emitidas con anterioridad a la reforma constitucional de 1994, cuyo objeto no se hubiese agotado por su cumplimiento. El Poder Ejecutivo nacional ejercerá su atribución con arreglo a lo dispuesto en el artículo 100, inciso 12, de la Constitución Nacional”.

En consecuencia, sometiendo a esta prueba, (test) de constitucionalidad, al DD 860/09 remitido a la Comisión Bicameral Permanente para su consideración, advertimos que no reúne los requisitos sustanciales exigidos a la norma reglamentaria por no adecuarse ni fundarse en bases de delegación precisa y ser las mismas extremadamente generales.

Refuerzan la presente posición, las manifestaciones vertidas por los legisladores nacionales en oportunidad de sancionarse la ley 26.135. Basta recordar las siguientes expresiones:

“A partir de este doble propósito del proyecto lo juzgamos por un lado innecesario, y por el otro inconveniente e inconstitucional. Opinamos que es innecesario en lo relativo a la ratificación o aprobación de la legislación delegada dictada por el Poder Ejecutivo, e inconveniente e inconstitucional en lo atinente a la prórroga de esa delegación por tres años más a favor del Poder Ejecutivo.”<sup>1</sup>

“...Por otro lado, el segundo objetivo que persigue este proyecto es el de prorrogar una vez más –en este caso por tres años– la totalidad de la delegación legislativa sancionada por el Poder Ejecutivo con anterioridad a la reforma constitucional de 1994. En ese sentido, juzgamos innecesaria, inconveniente e inconstitucional esta delegación. En primer lugar, porque las bases de la delegación no han sido claramente establecidas en el proyecto en consideración, tal como lo exige el artículo 76 de la Constitución Nacional. En segundo término, por el mecanismo de la prórroga la delegación no tiene un plazo determinado, convirtiéndose en una delegación atemporal. Esto también viola la previsión del artículo 76 de la Constitución Nacional, que establece que la delegación legislativa tiene que hacerse por un tiempo determinado.”<sup>2</sup>

“En algunos casos puede tratarse de decretos emitidos sobre la base de facultades propias, pero en muchas situaciones no; de lo contrario, no estaríamos invocando esta ley. Entonces, en vez de someter cada una de estas normas al control estipulado en el inciso 12) del artículo 100 de la Constitución, en el artículo 3° del proyecto de ley se dispone la aprobación de la

totalidad de la legislación delegada dictada entre 2004 y 2006. Este es el problema...”<sup>3</sup>

En conclusión, de la lógica relación entre las directrices establecidas por la jurisprudencia, la opinión doctrinaria y la doctrina de los dictámenes de la UCR con las manifestaciones de las versiones taquigráficas transcriptas se desprende que el decreto delegado no se ajusta a las previsiones de la Constitución Nacional al no fundarse jurídicamente el mismo en bases precisas, sino en vagas y genéricas que no permiten definir una política legislativa específica. La aprobación de este tipo de decretos que no acreditan que la decisión del Poder Ejecutivo esta encauzada dentro de la concreción de una específica política legislativa que tuvo en miras este Congreso al delegar las facultades, generaría necesariamente, una grave afrenta a la división de poderes desequilibrando el sistema de frenos y contrafrenos que el constituyente de 1994, ha querido equilibrar, tratando de atemperar el presidencialismo e instrumentando la delegación de facultades dentro de los parámetros establecidos por artículo 76 de la Carta Magna.

### 3. Conclusión

Debemos reflexionar políticamente sobre el dictado de esta norma de excepción.

Recordemos que esta comisión, es un reaseguro que la Constitución de 1994 incorporó como instancia de seguimiento y de control ante la incorporación constitucional de la posibilidad excepcional del presidente de emitir normas de carácter legislativo. Sin la existencia de este cuerpo y sin la posibilidad de tener un tratamiento legislativo, en el ámbito de la Comisión Bicameral Permanente, de los decretos de necesidad y urgencia, las facultades delegadas al Poder Ejecutivo y la promulgación parcial de leyes, se viola la esencia republicana y los principios del Estado de derecho.

Dentro de este marco de control, esta comisión no puede convalidar el presente decreto delegado, por que una posición contraria, vulneraría la esencia republicana plasmada en la Carta Magna.

De lo expresado precedentemente se desprende que se dicta un decreto delegado que no reúne los requisitos sustanciales exigidos a la norma reglamentaria por no adecuarse ni fundarse en bases de delegación precisa, siendo las mismas, extremadamente vagas para determinar una concreción de la específica política legislativa del Congreso.

El Congreso de la Nación debe rechazar este decreto.

Por ello, toda vez que el decreto delegado sometido a examen no cumple los requisitos sustanciales exigidos por la norma de aplicación, a fin de ejercer un debido control de constitucionalidad, es que esta

1. Versión taquigráfica, ley 26.135, Cámara de Diputados, Tonelli, Pablo Gabriel, disponible en: [www.diputados.gov.ar](http://www.diputados.gov.ar).

2. Versión taquigráfica, ley 26.135, Cámara de Diputados, Tonelli, Pablo Gabriel, disponible en: [www.diputados.gov.ar](http://www.diputados.gov.ar).

3. Versión taquigráfica, ley 26.135, Cámara de Diputados, Rodríguez, Marcela Virginia, disponible en: [www.diputados.gov.ar](http://www.diputados.gov.ar).

Comisión Bicameral Permanente no puede convalidar el dictado del mismo, y en consecuencia, se propone su rechazo.

*Oscar R. Aguad. – Luis P. Naidenoff. – Ernesto R. Sanz.*

### III

#### Dictamen de minoría

*Honorable Cámara:*

La Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo - Ley 26.122 ha considerado el mensaje del jefe de Gabinete de Ministros por medio del cual se comunica el dictado del decreto de delegación legislativa (DDL) 860/2009, y se lo remite para consideración y dictamen de esta comisión en cumplimiento de lo dispuesto por los artículos 76 y 100, inciso 12, de la Constitución Nacional y por los artículos 2º, 13 y 19 de la ley 26.122.

Por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, se aconseja la aprobación del siguiente

#### Proyecto de resolución

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Artículo 1º – Rechazar el decreto de delegación legislativa 860/2009 dictado el día 7 del mes julio de 2009.

Art. 2º – Comuníquese al Poder Ejecutivo nacional.

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

Dado en la sala de la comisión el día 28 de julio de 2009.

*Julián M. Obiglio.*

#### INFORME

*Honorable Cámara:*

Tengo el agrado de dirigirme a vuestra honorabilidad a fin de someter a su consideración el presente rechazo respecto del decreto de delegación legislativa número 860/2009 (BO 8/7/09), por el que se otorgan facultades al Instituto de Ayuda Financiera para Pago de Retiros y Pensiones Militares a los fines de que dicha institución cumpla acabadamente con sus finalidades.

El titular del Poder Ejecutivo dictó el decreto bajo análisis, tal como surge expresamente de los considerandos del decreto en uso de las facultades que le confiere el artículo 2, inciso *a*, de la ley 26.135, ratificatoria de la totalidad de la delegación legislativa.

Es indudable entonces que el decreto 860/2009 pretendió ser dictado con el carácter de “decreto de

delegación legislativa” y, como tal, debe ser objeto de consideración y dictamen por parte de esta comisión (artículos 76 y 100, inciso 12, de la Constitución Nacional, y artículos 2º, 13 y 19 de la ley 26.122.)

#### I. De la división de poderes

A los fines del análisis del decreto de delegación legislativa 860/2009 resulta necesario partir por considerar el principio establecido en el artículo 76 de la Constitución Nacional, según el cual “Se prohíbe la delegación legislativa en el Poder Ejecutivo...”.

El principio aludido es una emanación propia, y condición de vigencia, de la doctrina de la división de poderes, que en la doctrina constitucional argentina constituye una pieza fundamental del sistema de preservación de la libertad.

La división de poderes es inclusive anterior a nuestra Norma Fundamental, toda vez que entronca en la primitiva tradición constitucional de los Estados Unidos de Norteamérica, que a través de don Juan Bautista Alberdi, se constituyó en el principal antecedente de la Constitución Nacional de 1853. Su objeto no es otro que la prevención del despotismo, entendiendo por tal la alteración decisiva a favor del Ejecutivo de la esfera de competencia de los poderes integrantes del Estado. Circunstancia ésta que, por lo demás, constituye el fundamento del artículo 29 de la Constitución Nacional en el cual se establece que: “El Congreso no puede conceder al Ejecutivo nacional, ni las Legislaturas provinciales a los gobernadores de provincia, facultades extraordinarias, ni la suma del poder público...”

A este respecto corresponde citar: “...El hecho de depender del pueblo es, sin duda alguna, el freno primordial indispensable sobre el gobierno; pero la experiencia ha demostrado a la humanidad que se necesitan precauciones auxiliares. Esta norma de acción que consiste en suplir, por medio de intereses rivales y opuestos, la ausencia de móviles más altos, se encuentra en todo el sistema de asuntos humanos, tanto privados como públicos. Lo vemos especialmente cada vez que en un plano inferior se distribuye el poder, donde el objetivo constante es dividir y organizar las diversas funciones de manera que cada una sirva de freno a la otra para que el interés particular de cada individuo sea un centinela de los derechos públicos. Estos inventos de la prudencia no son menos necesarios al distribuir los poderes supremos del Estado. Pero es imposible darle a cada departamento el mismo poder de autodefensa. En el gobierno republicano predomina necesariamente la autoridad legislativa...” (“El Federalista –Hamilton o Madison–”, LI, publicado en “El Correo de Nueva York”, el 8 de febrero de 1788.)

La pertinencia de la cita de doctrina, deviene oportuna a mérito del carácter de antecedente fundamental que la Constitución Federal estadounidense reviste respecto de la propia. Tanto más cuanto que la división de poderes que es inherente al carácter de Repu-

blica que la Constitución le asignó a nuestra Nación y a la existencia de un Congreso encargado de legislar (artículos 1º, 44 y concordantes). Coincide en ello el juicio del doctor Joaquín V. González (*Manual de la Constitución Argentina*, pág. 310, 26ª ed., Angel Estrada y Cía., Buenos Aires, 1971) la división de poderes es la forma de distribución de los poderes del Estado “más propia para el cumplimiento de los fines de todo gobierno”, siendo “la mejor manera de defender y garantizar” los derechos y libertades de los hombres “contra las tentativas de tiranía”.

Tan inherente es la división de poderes a la vigencia republicana que la Corte Suprema de Justicia, al poco tiempo de entrar en funciones, expresó que “si la división de poderes no está plenamente asegurada, la forma republicana de gobierno es una ficción” (caso “Ramón Ríos y otros”, 1863, *Fallos*, 1-32).

Pero la división de poderes “no ha sido concebida para que cada uno de los departamentos actúe aisladamente” (*Fallos*, 313-1638). Por el contrario, el propio texto constitucional establece que debe existir entre los distintos poderes “una natural interrelación funcional que asegure una necesaria coordinación” (*Fallos*, 313-1513). Tanto es así que nuestra norma fundamental, y anteriormente la jurisprudencia, prevé que el Poder Ejecutivo participe no sólo del proceso de formación y sanción de las leyes, sino también y en casos limitados, autoriza expresamente al Congreso Nacional a delegar en el Ejecutivo sus facultades legislativas. Respecto al tema, el doctor Juan Carlos Cassagne sostiene que: “...La atribución de la potestad reglamentaria al Ejecutivo responde a los principios de equilibrio, que están en la base de la teoría de Montesquieu, permitiendo su ejercicio no sólo para reglamentar las leyes del Congreso, sino también para dictar normas generales en determinadas situaciones que derivan tanto de sus propias facultades como órgano jerárquico superior de la administración pública (ex artículo 86, inciso 1, Constitución Nacional) como de las atribuciones vinculadas al estado de necesidad y a la eficacia de la realización de los fines constitucionales (esto último, a través de la figura de la delegación), facultades que deberá ejercer, en cualquier caso, bajo el control permanente del Congreso...” (“La configuración de la potestad reglamentaria”, L.L. diario judicial, 26-11-2003, *La Ley*, 2004-A, 1144.)

Así, y como excepción a la prohibición general de la delegación legislativa, en el mismo artículo 76 de la Constitución Nacional se establecen dos salvedades, en cuanto y en tanto la delegación verse “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...”. O en palabras del doctor Julio R. Comadria: “...Como excepción a la prohibición, se habilita una delegación circunscripta a materias y a una situación y, en ambos casos, ejercitable con arreglo a límites materiales y temporales...” *Derecho administrativo*, (Editorial Abeledo Perrot, pág. 265)

Circunstancia excepcional que debe interpretarse en sentido restrictivo, limitado y circunscripto.

En modo alguno la excepción prevista debe ser desvirtuada y entendida como la posibilidad de violentar el principio de la “división de poderes”, permitiendo que el Ejecutivo se exceda de los límites de la legislación, ni autorizando al Congreso a desligarse de las atribuciones legislativas cedidas, que por esencia le son propias, lo configuran y caracterizan.

## II. Primera conclusión

De lo manifestado podemos colegir que ignorar los límites de la delegación legislativa emanados del artículo 76 de la Constitución Nacional conllevaría indefectiblemente al avasallamiento de la división de poderes.

Que en el supuesto que el Poder Ejecutivo nacional se avocara ha cumplir una materia que no es propia de la delegación, o se excediera de las bases de la delegación efectuada, estaría sin más remedio afectando el sistema de frenos y contrapesos establecido en nuestro sistema constitucional, e hiriendo así gravemente, las bases y los cimientos de nuestra República democrática.

Por lo tanto, en cada caso en que deba determinarse si un decreto de delegación legislativa ha sido dictado de conformidad con la previsión constitucional, o no, será necesario verificar la existencia de los supuestos establecidos. El análisis de esta comisión deberá producirse aplicando siempre un criterio de interpretación restrictivo, dado el carácter excepcional de la delegación legislativa en el Poder Ejecutivo.

## III. Consideraciones del análisis

En concordancia con lo expuesto la ley 26.122, en el capítulo II, del título III, sobre delegación legislativa, establece en su artículo 13 los criterios de examen conforme a los cuales esta Comisión Bicameral Permanente debe expedirse expresamente. En el mismo se establece que el análisis debe recaer “sobre la adecuación del decreto a los requisitos formales y sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado”, esto es, la procedencia formal y la adecuación del decreto a la materia y a las bases de la delegación, y al plazo fijado para su ejercicio.

No hay dudas entonces que el “presupuesto habilitante” para el dictado de un decreto delegado reside en que éste verse sobre materias determinadas de administración o de emergencia pública dentro de un plazo fijado para su ejercicio y de acuerdo a las bases establecidas para la delegación legislativa.

En este orden de ideas, la lectura del artículo 100, inciso 12, de la Constitución Nacional nos permite distinguir como requisitos formales;

- a) La firma del señor presidente de la Nación;
- b) La firma de los señores ministros y del señor jefe de Gabinete de Ministros;

c) El control por parte de la Comisión Bicameral Permanente.

En cuanto a los requisitos sustanciales, los mismos se derivan de las atribuciones conferidas por el artículo 76 de la Constitución Nacional, los que podemos resumir en;

a) Materias determinadas de administración o de emergencia pública;

b) Con un plazo fijado para su ejercicio;

c) Dentro de las bases de la delegación que el Congreso establezca.

Por su parte la ley 26.122, en sus artículos 22 y 26, obliga al Congreso a resolver dentro de las alternativas de lo ordenado: aceptación o rechazo de la norma, impidiendo cualquier modificación del texto remitido.

*Impedimento.* “Artículo 23. – Las Cámaras no pueden introducir enmiendas, agregados o supresiones al texto del Poder Ejecutivo, debiendo circunscribirse a la aceptación o rechazo de la norma mediante el voto de la mayoría absoluta de los miembros presentes”.

Asimismo el artículo 82 de la Constitución Nacional, establece que la voluntad de cada Cámara, debe manifestarse expresamente, eliminando así la posibilidad de aprobación tácita o ficta.

Artículo 82 CN “La voluntad de cada Cámara debe manifestarse expresamente; se excluye, en todos los casos, la sanción tácita o ficta”.

#### IV. El decreto 860/2009

El decreto 860/2009, del 7 de julio de 2009, fue dictado por el Poder Ejecutivo nacional a fin otorgar al Instituto de Ayuda Financiera para Pagos de Retiros y Pensiones Militares, ley 22.919 determinadas facultades a los fines de que cumpla más acabadamente su finalidad. El decreto dispone que:

a) Se establece que el servicio mensual inicial de los créditos que dicho instituto otorgue se calcularan sobre la base del total de los ingresos mensuales por todo concepto y no simplemente por la remuneración obtenida en su calidad de miembro de las fuerzas de seguridad.

Se faculta al instituto a otorgar créditos personales, con o sin garantía real, y sin afectación especial de destino en todas sus modalidades a favor del personal militar de las fuerzas armadas y del personal de Gendarmería Nacional con estado militar de gendarme, que se encuentre en actividad o en situación de retiro y a sus pensionistas, dentro de los límites y condiciones que se reglamenten.

Asimismo, se faculta al instituto a invertir en títulos valores nacionales, siempre y cuando tengan la garantía del Estado nacional y que devenguen el más alto interés.

#### V. Análisis de los requisitos formales

El decreto 860/2009 cumple con los requisitos formales dado que ha sido decidido en acuerdo general

de ministros y refrendado por la señora presidenta de la nación, doctora Cristina Fernández de Kirchner, el señor jefe de Gabinete de Ministros, señor Sergio T. Massa y la señora ministra de Defensa de conformidad con el artículo 100, inciso 12, de la Constitución Nacional.

Asimismo, cumple también con lo establecido por la ley 26.122, artículo 13, respecto de la obligación del Poder Ejecutivo de someter la medida a consideración de la Comisión Bicameral Permanente dentro de los 10 días.

#### VI. Análisis de los requisitos sustanciales

Podemos establecer que existe delegación legislativa cuando el Parlamento encarga su ejercicio al Poder Ejecutivo.

Recordemos que nuestra Constitución está estructurada sobre el principio fundamental de la estricta separación y distribución de los poderes, resultando inviable la delegación de facultades legislativas en el órgano ejecutivo. Procurando de esta manera, conforme lo expresa su propio artículo 29, evitar toda concentración de poder.

Teniendo en miras ese objetivo, la excepción establecida en el artículo 76 de la Constitución Nacional que autoriza la delegación de facultades legislativas en el órgano ejecutivo debe ir acompañada de una interpretación restrictiva, limitada y concordante con toda nuestra Norma Fundamental.

Decimos concordante ya que si bien el artículo 76 de la Constitución autoriza la delegación de facultades legislativas en casos de administración o emergencia pública, ello no significa que el Congreso pueda comisionar, al órgano ejecutivo, el ejercicio de cualquiera de las funciones que le asigna la Ley Fundamental, y menos como en el caso en análisis, cuando la norma referida como delegante ( ley 26.135) no remite ni hace mención a una legislación delegante determinada, es decir, se adolece de extrema vaguedad.

Este punto de referencia debe ser el que debe guiar la labor de esta comisión bicameral para el análisis sustancial del decreto 860/2009.

La norma “supuestamente” delegante (ley 26.135) no es en sentido estricto una ley delegante, sino una prórroga de la totalidad de la legislación delegante. Si así la consideráramos, la misma carecería de suficiente precisión respecto de las materias delegadas y de límites precisos para que el órgano ejecutivo ejerza las potestades delegadas. No individualizando bases de delegación alguna, remitiéndose a generalidades.

Posibilitando así, a través una interpretación amplia y a nuestro criterio errada (en la cual se ampara el decreto 860/2009), otorgar al órgano ejecutivo una especie de carta en blanco para regular sin límite alguno.

#### VII. Conclusión final

Si bien la finalidad del decreto es justa y de una necesidad evidente, las formas y circunstancias de su



dictado no cumplen con los requisitos constitucionales necesarios para su aprobación en esta comisión.

En primer lugar, no cumple el requisito constitucional en su sustancia porque en el cuerpo del decreto mismo no se especifica ni se menciona cuál es la normativa delegante que establece las bases de delegación que el Congreso eventualmente fijara. A este respecto, el DDL 860/09 sólo hace mención a la ley 26.135 la cual ratificó a partir del 2 de agosto de 2006, y por el plazo de tres años a todo el universo de la delegación legislativa sobre materias determinadas de administración, pero sin hacer mención a la norma particular que delegara, en su momento, las atribuciones que en el decreto se invoca.

Por otro lado desde el bloque que integro hemos criticado permanentemente la delegación legislativa que el Congreso hizo en cabeza del Poder Ejecutivo nacional. Ratificar esta delegación es disminuir y restar las facultades propias de este Congreso en beneficio del propio Poder Ejecutivo perjudicando así el equilibrio entre poderes.

Por los fundamentos expuestos, y considerando incumplidos los requisitos sustanciales establecidos en el artículo 76 de la Constitución Nacional, de conformidad con los términos del artículo 13 de la ley 26.122, se aconseja declarar expresamente el rechazo del decreto 860 del 7 de julio de 2009.

*Julián M. Obiglio.*

#### IV

#### Dictamen de minoría

*Honorable Cámara:*

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 el expediente referido al decreto del Poder Ejecutivo nacional 860 de 2009.

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

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

1. Declarar la invalidez del decreto 860/2009
2. Comuníquese.

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

Sala de la comisión, 29 de julio de 2009.

*Marcela V. Rodríguez.*

#### INFORME

*Honorable Cámara:*

El decreto 860/2009 modifica diferentes artículos de la ley 22.919 y, correlativamente, las funciones del Instituto de Ayuda Financiera para el Pago de Retiros y Pensiones Militares. El mencionado decreto se dicta en virtud de la ley 26.135, que ratificó en el Poder Ejecutivo nacional a partir del 24 de agosto de 2006 y por el plazo de tres años, la totalidad de la delegación legislativa sobre materias determinadas de administración, entre las que se encuentran la creación, organización y atribuciones de entidades autárquicas institucionales y de toda otra entidad que por disposición constitucional le compete al Congreso de la Nación, así como crear, organizar y fijar sus atribuciones.

Por las razones que se exponen a continuación, propongo el rechazo del decreto 860/2009, dictado en clara vulneración a lo dispuesto por la Constitución Nacional.

#### I. *La evolución e incorporación de la delegación de facultades en nuestro ordenamiento*

Es conveniente comenzar con un breve repaso histórico de la incorporación de las delegaciones legislativas en nuestra práctica jurídica. En este sentido, pueden identificarse tres grandes etapas. La primera está caracterizada por un fuerte rechazo doctrinario de los principales juristas de nuestro derecho constitucional, quienes consideraban totalmente prohibida toda posible delegación de facultades legislativas al Poder Ejecutivo. Tal es así, que dos de los principales manuales de la materia ni siquiera analizaban la cuestión.<sup>1</sup>

En la misma línea, el propio Linares Quintana descalificaba este instituto de manera categórica al analizarlo bajo una dicotomía extrema “en lugar de hacer la exposición de sus extensas argumentaciones para fundar su posición, debieran formular el verdadero planteo del problema: o aceptan o rechazan la división de poderes”.<sup>2</sup>

En la segunda etapa, a través de varios *leading cases*, la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha ido incorporando, no sin ciertas dudas, esta práctica en nuestro país, la que contribuyó a la configuración y el fortalecimiento de un hiperpresidencialismo atrofiado.<sup>3</sup> En primer lugar, debemos hacer referencia al caso “Delfino”.<sup>4</sup> Allí se discutía una multa impuesta

1. Ver González Calderón, J. A., *Curso de derecho constitucional*, 6ª ed., revisada por E. J. Miqueo Ferrero, Depalma, 1981, pp. 303-305. González, J.V.; *Manual de la Constitución Argentina*; Angel Estrada y Cía.

2. Linares Quintana, S. V., *Tratado de la ciencia del derecho constitucional*, Alfa, Buenos Aires, 1963, t. VIII, pp. 183-184.

3. Nino, C., “Fundamentos de derecho constitucional”; Astrea, 1992, pp. 569-656.

4. CSJN, 20/6/1927, “A. M. Delfino y Cía”, *La Ley*, Colección de Análisis Jurisprudencial.

por la Prefectura General de Puertos a los agentes del vapor alemán "Bayen", por infracción al Reglamento del Puerto de la Capital. El apelante sostenía que las normas que determinaban esa pena eran inconstitucionales por constituir una delegación de facultades legislativas, y que el Poder Ejecutivo carecía de atribuciones para crear sanciones penales de un presunto poder de policía que la Constitución ha puesto exclusivamente en manos del Poder Legislativo.

Al rechazar ese planteo, la Corte dijo que "no existe propiamente delegación sino cuando una autoridad investida de un poder determinado hace pasar el ejercicio de ese poder a otra autoridad o persona descargándolo sobre ella", subrayando la "distinción fundamental 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 y detalles necesarios para la ejecución de aquélla". En esta instancia, la Corte crea la distinción —que luego veremos en mayor detalle— entre delegación propia e impropia.

Además, interpretó que "cuando el Poder Ejecutivo es llamado a ejercitar sus poderes reglamentarios en presencia de una ley que ha menester de ellos, lo hace no en virtud de una delegación de atribuciones legislativas, sino a título de una facultad propia [...] cuya mayor o menor extensión queda determinada por el uso que de la misma facultad haya hecho el Poder Legislativo" de donde deduce "una especie de autorización legal implícita dejada a la discreción del Poder Ejecutivo sin más limitación que la de no alterar el contenido de la sanción legislativa con excepciones reglamentarias, pues, como es obvio, el Poder Ejecutivo no podría ir más allá de donde llega la intención de aquélla ni crear la ley, ni modificarla."

El segundo caso relevante es "Mouviel",<sup>1</sup> donde dos imputados, ante la condena a sufrir penas de arresto por infracción a los edictos policiales sobre "desórdenes" y "escándalo", interpusieron recurso extraordinario, sosteniendo que el régimen de faltas vigente y las sentencias de 1<sup>a</sup> y 2<sup>a</sup> instancias son violatorias de la Constitución Nacional, dado que la concentración de las facultades judicial, ejecutiva y legislativa en materia de faltas por parte del jefe de Policía violaría el principio de la división de los poderes establecido por la Constitución. La Corte hizo lugar al recurso, revocando la sentencia. Al hacerlo, expresó, sobre la base del principio de legalidad penal, que "existe la necesidad de que haya una ley que mande o prohíba una cosa, para que una persona pueda incurrir en falta por haber obrado u omitido obrar en determinado sentido. Y es necesario que haya, al mismo tiempo, una sanción legal que reprima la contravención para que esa persona deba ser condenada por tal hecho (artículo 18). Estos dos principios fundamentales y correlativos en el orden penal, imponen la necesidad de que sea

el Poder Legislativo quien establezca las condiciones en que una falta se produce y la sanción que le corresponde, ya que el Poder Ejecutivo solamente puede reglamentar la ley, proveyendo a su ejecución, pero cuidando siempre de no alterar su sentido (artículo 86, inciso 2°)" (*Fallos*, t. 191, p. 245)".

Aún más categóricamente, expresó que "en el sistema representativo republicano de gobierno adoptado por la Constitución (artículo 1°) y que se apoya fundamentalmente en el principio de la división de los poderes, el legislador no puede simplemente delegar en el Poder Ejecutivo o en reparticiones administrativas la total configuración de los delitos ni la libre elección de las penas, pues ello importaría la delegación de facultades que son por esencia indelegables. Tampoco al Poder Ejecutivo le es lícito, so pretexto de las facultades reglamentarias que le concede el artículo 86, inciso 2° de la Constitución, sustituirse al legislador y por supuesta vía reglamentaria dictar, en rigor, la ley previa que requiere la garantía constitucional del artículo 18".

En tercer lugar, y sólo 3 años después de "Mouviel", la Corte volvió a expresarse sobre la delegación de facultades en "Prattico".<sup>2</sup> El caso gira en torno a un aumento de salarios que había decretado el presidente invocando una ley que, "con el objeto de reprimir la especulación, el agio y los precios abusivos", facultaba al Ejecutivo a "fijar las remuneraciones". La Corte adoptó una visión permisiva al asumir que "tratándose de materias que presentan contornos o aspectos tan peculiares, distintos y variables que al legislador no le sea posible prever anticipadamente la manifestación concreta que tendrán en los hechos, no puede juzgarse inválido, en principio, el reconocimiento legal de atribuciones que queden libradas al arbitrio razonable del órgano ejecutivo" y puso como requisito —verificado en el caso— el de que "la política legislativa haya sido claramente establecida".

Finalmente, el fallo destacó que la norma examinada era transitoria y tenía carácter de emergencia, circunstancia a la que le asignó una importancia "decisiva" para habilitar lo que describió como "un ejercicio de los poderes del Estado diverso del ordinario".

Por último es de destacar el caso "Cocchia"<sup>3</sup> donde se demandaba la inconstitucionalidad del decreto PEN 817/92 que había derogado un convenio colectivo de trabajo. El dictamen de la mayoría puntualizó que la norma impugnada "no es más que uno de los instrumentos cuya implementación el legislador confió en el Poder Ejecutivo para llevar a cabo la política de reforma del Estado por aquél decidida" en lo que calificó como "un sistema jurídico" integrado en la emergencia por las leyes 23.696, 23.697 y 23.928, "tendiente a

1. CSJN, 17/5/1957, "Mouviel, Raúl O. y otros", *La Ley*, Colección de Análisis Jurisprudencial.

2. CSJN, 20/5/1960, "Prattico, Carmelo y otros c/Basso y Cía.", *La Ley*, Colección de Análisis Jurisprudencial.

3. CSJN, 2/12/1993, "Cocchia, Jorge D. c/Estado nacional y otro", Sup. Emergencia Económica y Teoría del Derecho, *La Ley*, 1994-B, 643.

proteger y estimular el marco de libertad indispensable para el funcionamiento de una economía de mercado en la cual el Estado asume un papel exclusivamente subsidiario". Sobre esa base, la mayoría reconoce en ese "bloqueo de legalidad" el soporte de "un programa de gobierno aprobado por el Congreso" que reputa idóneo para tener por configurado el estándar de "Prattico" de "una clara política legislativa".

Asimismo, Boggiano, sostuvo que actualmente se requiere una estrecha colaboración en las ramas legislativa y ejecutiva, relación que "encontraría una injustificada e inconveniente limitación si sólo se permitiera al Congreso encomendar al Ejecutivo la reglamentación de detalles y pormenores", y admite una flexibilización de "Prattico" al conceder que "el estándar debe estar dotado de la razonabilidad prácticamente exigible de acuerdo con las circunstancias en medio de las cuales se sancionó".<sup>1</sup>

Las disidencias en este fueron contundentes. Fayt y Belluscio expresaron que "la pretensión del Estado nacional entraña una suerte de delegación legislativa de una indeterminación y vastedad como nunca lo ha admitido este tribunal". Y realizan una distinción al sostener que "la tendencia se muestra más favorable a admitir la delegación cuando se trata de materias técnicas", mientras que "cuando están involucrados derechos individuales, la garantía del debido proceso exige que la restricción tenga su origen en una ley en sentido formal y material". Por último, estimaron que la cuestión y los precedentes del tribunal confluyen en propiciar una interpretación estricta, afirmando así que "toda duda conduce a la indelegabilidad".<sup>2</sup> En síntesis, la mayoría en "Cocchia", tal como afirma Sagiés, produjo el último intento de dar algún barniz de constitucionalidad formal a la prácticamente consumada delegación de atribuciones parlamentarias en el presidente y así la reforma de 1994 tuvo que rendirse ante la evidencia de los hechos resignándose a procurar un encuadre de ese fenómeno.<sup>3</sup>

Finalmente, la tercera etapa se caracteriza por el reconocimiento normativo-constitucional de la delegación de facultades en el artículo 76 de la Constitución Nacional a partir de la reforma llevada adelante en el año 1994; reconocimiento que se analiza a continuación con mayor detalle.

## II. *La interpretación restrictiva del artículo 76 de la Constitución Nacional*

### II. 1 *Introducción*

Una primera aclaración en torno a lo regulado por el artículo 76 es la obligatoriedad de su interpretación restrictiva.

En este sentido cabe aclarar que la regla general y pauta interpretativa que motiva la actuación del Poder Ejecutivo en el dictado de normas de carácter legislativo es su total prohibición, bajo pena de nulidad absoluta e insanable. Únicamente en casos excepcionales le está permitido al Ejecutivo emitir disposiciones de este tipo, bajo estricto cumplimiento de los requisitos fijados en la propia Constitución.

Esta es la conclusión a la que se arriba de una lectura de las normas constitucionales, especialmente si tenemos en cuenta un criterio sistemático de interpretación, de modo que todas las normas del sistema que forman la Constitución Nacional puedan ser interpretadas de manera que se concilien entre ellas. En este sentido, la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha señalado que la primera regla interpretativa es darle pleno efecto a la intención del legislador, computando la totalidad de sus preceptos de manera que armonicen con el ordenamiento jurídico restante, con los principios y garantías de la Constitución.<sup>4</sup>

La Constitución contiene varias disposiciones expresadas en relación con la cuestión que nos ocupa. Una de ellas está en el artículo 99, inciso 3. La otra disposición es del artículo 76, que prohíbe la delegación legislativa en el Poder Ejecutivo, salvo en aquellas 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. Finalmente, otra norma a tener en cuenta en este análisis es la vieja cláusula de defensa de la democracia que está contenida en el artículo 29 de la Constitución Nacional en cuanto establece que "El Congreso no puede conceder al Poder Ejecutivo Nacional, ni las Legislaturas provinciales a los gobernadores de provincia, facultades extraordinarias, ni la suma del poder público, ni otorgarles sumisiones o supremacías por los que la vida, el honor o la fortuna de los argentinos quede a merced del gobierno o persona alguna. Actos de esta naturaleza llevan consigo una nulidad insanable y sujetarán a los que lo formulen, consientan o firmen a la responsabilidad y pena de los infames traidores a la patria".

Es el juego sistemático de estas normas del cual debe surgir la interpretación correcta de la Constitución Nacional en esta materia. Así, tanto el artículo 76 como el artículo 99, inciso 3, establecen un principio prohibitivo expreso en materia de uso de atribuciones legislativas por parte del órgano ejecutivo. Señalan claramente que no puede el Poder Ejecutivo asumir funciones legislativas ni puede el Congreso delegar estas funciones.

De esta prohibición genérica se desprende claramente que la interpretación debe ser en un sentido estricto, es decir, que en caso de duda debe estarse claramente por la prohibición y no por la habilitación. La habilitación, las materias y los contenidos allí es-

1. Considerando 29.

2. Considerando 14.

3. Sagiés, N. *Elementos de derecho constitucional*, 3ª ed. t. I, Astrea, 2003, pág. 603.

4. *Fallos*, 281:147 y otros.

pecificados constituyen una excepción al principio prohibitivo expresado en los primeros párrafos de ambos artículos y que, además, se encuentra plenamente reforzado y sancionado penalmente por el artículo 29 de la Constitución Nacional.

En este mismo sentido se ha expedido la Corte Suprema de Justicia. Así, en el caso “Verrocchi”, la Corte expresó que “los constituyentes de 1994 no han eliminado el sistema de separación de las funciones del gobierno, que constituye uno de los contenidos esenciales de la forma republicana prevista en el artículo 1º de la Constitución nacional... Considérese que la reforma fue fruto de la voluntad tendiente a lograr, entre otros objetivos, la atenuación del sistema presidencialista”.<sup>2</sup> Y agregaron: “El texto nuevo es elocuente [...] la admisión del ejercicio de facultades legislativas por parte del Poder Ejecutivo se hace bajo condiciones de rigurosa excepcionalidad y con sujeción a exigencias que constituyen una limitación y no una ampliación de la práctica seguida en el país, especialmente desde 1989”.<sup>3</sup> En el caso “Guida”,<sup>4</sup> Petracchi<sup>5</sup> recordó la formulación de este principio general. Y esta doctrina se repite en la causa “Kupchik”,<sup>6</sup> en el voto de mayoría.<sup>7</sup>

Por último, la Corte Interamericana de Derechos Humanos también sostuvo una postura similar respecto a las facultades legislativas en cabeza del Poder Ejecutivo. En este sentido, expresó que dichos actos son válidos siempre que “estén autorizadas por la propia Constitución, que se ejerzan dentro de los límites impuestos por ella y por la ley delegante, y que el ejercicio de la potestad delegada esté sujeto a controles eficaces, de manera que no desvirtúe, ni pueda utilizarse para desvirtuar, el carácter fundamental de los derechos y libertades protegidos por la Convención”.<sup>8</sup>

## II.2. Las intenciones de los y las constituyentes

Otro argumento a favor de una interpretación restrictiva del artículo 76 es la intención original que motivó dicha disposición normativa. Ante las dudas en la interpretación de las diferentes cláusulas constitucionales, el abordaje originalista, aunque con ciertos límites, resulta un método jurisprudencial y doctrinariamente aceptable.

1. CSJN, 19/8/1999; “Verrocchi, Ezio c/Administración Nacional de Aduanas”, *La Ley*, 2000-A, 88.

2. Considerando 7º.

3. Considerando 8º.

4. CSJN, 2/6/2000, “Guida, Liliana c/Poder Ejecutivo”, *La Ley*, 2000-C, 828.

5. Considerando 8º de su disidencia.

6. CSJN, 17/3/1998, “Spak de Kupchik, Luisa y otro c/Banco Central y otro”, *Fallos*, 321:366.

7. Considerando 14.

8. Gargarella, R., *La justicia frente al gobierno*, Astrea, 1996, capítulo II.

Como sostiene Gelli, “los excesos en la práctica de la delegación legislativa llevaron a los convencionales constituyentes de 1994 a establecer el principio de la prohibición”.<sup>9</sup>

En pocas palabras, la intención de los y las constituyentes fue doble: por un lado, reconocer de modo expreso al fenómeno de la delegación que se encontraba ausente hasta entonces en la letra de la Constitución para fijar criterios claros de funcionamiento. Por otro lado, quiso establecer ciertos límites a dicha delegación que, de acuerdo con la nueva norma, está sujeta a diversos condicionamientos.

## II.3. El sistema de división de poderes

Por último, la interpretación de este artículo no puede desdecirse del diseño institucional plasmado por nuestra Constitución Nacional. Es de recordar que la doctrina de la separación de los poderes es una garantía a las libertades individuales. Ha dicho Justo López que este principio “constituye una respuesta al problema relativo a si la conducta de los gobernantes [...] debe o no estar encuadrada y limitada por normas jurídicas de derecho positivo. Esa respuesta, y por tanto esa doctrina, se concreta en la afirmación de que —con la finalidad de asegurar la libertad de los seres humanos— la actividad estatal —es decir, la de aquellos que se imputa al Estado— no debe estar totalmente en las mismas y únicas manos, sino que debe estar repartida entre distintos órganos”.<sup>10</sup>

La Declaración de los Derechos del Hombre y el Ciudadano de 1789 ya establecía en su artículo 16 que: “La sociedad en donde no estén garantizados los derechos ni esté establecida la separación de poderes, carece de Constitución”. Tal como Locke —precursor de la doctrina— la planteaba, la teoría de la división o separación de poderes ofrecía las siguientes características: a) es un sistema contra la “opresión” del poder tiránico; b) la separación entre los poderes Legislativo y Ejecutivo encuentra fundamento racional en la necesidad de la aplicación constante de las normas generales; c) debe existir la supremacía del Legislativo.<sup>11</sup>

Montesquieu reformuló la doctrina de la división de poderes en la forma que hoy es reconocida, destacando siempre su carácter de garantía a la libertad de las personas. Fue él quien visualizó las funciones legislativas, ejecutivas y judiciales. Tales funciones pueden o no ser ejercidas por el mismo órgano. “En el primer caso, no hay libertad; para que ésta exista ‘es necesario un gobierno tal, que ningún ciudadano pueda temer a otro’ y para ello deben atribuirse los distintos ‘poderes’ (con sus ‘funciones’ respectivas) a distintos ‘órganos’. Este

9. Gelli, M.A., *Constitución Nacional. Comentada y concordada*, La Ley, 2002, p. 620.

10. Mario Justo López, *Manual de derecho político*, Buenos Aires, Ed. Depalma, 1994, 2ª edición, p. 391. El resaltado es propio.

11. Locke, J., *Tratado sobre el gobierno civil*, FCE, 2004, Bs. As.

es el sistema adecuado para salvaguardar la libertad. La tendencia del poder es hacerse despótico. Sólo el poder es capaz de frenar al poder”.<sup>1</sup>

Más recientemente, Lowenstein ha destacado también que los destinatarios del poder salen beneficiados si las distintas funciones son realizadas por órganos diferentes: “La libertad es el telos ideológico de la teoría de la separación de poderes”.<sup>2</sup>

A tal punto es importante este principio, que Bidart Campos considera a la forma republicana de gobierno como un contenido pétreo de la Constitución.<sup>3</sup>

El sistema republicano adoptado por nuestro país —que, entre otras cuestiones, incluye la división de poderes— se inscribe dentro de esta posición. Si la finalidad del principio de separación de poderes es controlar el poder, posibilitar la libertad y garantizar los derechos de las personas, la violación a este principio importa la violación a las garantías individuales. Así se ha manifestado la doctrina: “La finalidad perseguida no es otra que evitar el desborde del poder y el peligro para las libertades personales que suscitaría la centralización en la toma de decisiones públicas. Por eso la concentración del poder es rechazada enérgicamente en el artículo 29 de la Constitución Argentina”.<sup>4</sup>

Como consecuencia de este principio, el artículo 29 de la CN fue concebido por los constituyentes como una declaración de defensa del sistema republicano consagrado en el artículo 1º de la Ley Suprema. Sostiene al respecto Gelli que “El artículo 29 de la Constitución Nacional, protege expresa y preferencialmente los derechos a la vida, al honor y a la integridad del patrimonio, de las arbitrariedades de los gobernantes y garantiza la división e independencia de los poderes como una seguridad de aquellos derechos”.<sup>5</sup>

Asimismo, la Corte Suprema de Justicia de la Nación se pronunció sobre el alcance de las prohibiciones contenidas por el artículo 29 CN<sup>6</sup>, al afirmar que: “La finalidad de la norma ha sido siempre impedir que, alegando motivos de urgencia o necesidad, el Poder Ejecutivo asuma facultades extraordinarias y la suma del poder público, lo que inevitablemente trae aparejada la violación de los derechos fundamentales del hombre libre, que la propia Constitución Nacional garantiza”.<sup>7</sup>

Al constituir la división de poderes una garantía para las libertades individuales, su violación implica, entonces, una violación actual de nuestras garantías constitucionales. Así, la doctrina ha destacado que “de las declaraciones y derechos subjetivos pueden inferirse garantías institucionales, tales como [...] la división de poderes...”.<sup>8</sup>

#### II.4. *Los requisitos del artículo 76 CN*

##### II.4.1. *¿Qué tipo de delegación se permite?*

Como lo vimos, la jurisprudencia sostuvo que la delegación legislativa puede ser “propia” o “impropia”. Por la primera de ellas, se entiende la delegación de la atribución de “hacer la ley”, es decir, la transferencia de competencias de un poder a otro.

Tal como nos referimos en el acápite previo, debemos hacer una interpretación absolutamente restrictiva, dado que la intención del Constituyente ha sido la de prohibir —como regla— toda clase de delegación legislativa.<sup>9</sup> Por ello, la delegación propia se encuentra prohibida por el artículo 76 de la Constitución, que únicamente autoriza la denominada delegación impropia, que consiste en la posibilidad de delegar la atribución de dictar ciertos detalles o pormenores de la ley, respetando las pautas establecidas por el propio legislador.

En efecto, el citado artículo 76 de la Constitución Nacional únicamente admite este tipo de delegación en el Poder Ejecutivo en materias determinadas de administración o de emergencia pública, en forma excepcional bajo estricto cumplimiento de las exigencias allí previstas.

##### II.4.2. *Materias determinadas de administración y emergencia pública*

El texto del artículo 76 sostiene que la delegación sólo es admitida en “materias determinadas de administración” o de “emergencia pública”. Ahora bien, ¿cuáles son las situaciones específicas comprendidas en la cláusula constitucional?

A pesar de la imprecisión y vaguedad conceptual de ambos conceptos,<sup>10</sup> se ha afirmado que “materias determinadas de administración” son las “cuestiones materialmente administrativas y que, por ello, corresponden en principio al ámbito de competencia del Po-

1. Mario Justo López, ob. cit., p. 393. El resaltado es propio.

2. Loewenstein, K., *Teoría de la Constitución*; Barcelona, Ariel, p. 153.

3. Bidart Campos, G., *Tratado elemental de derecho constitucional argentino*, T. I, Ed. Ediar, Buenos Aires, 1995, p. 195.

4. Gelli, M. A., ob. cit., p. 19. El resaltado es propio.

5. Ob. cit., p. 261. El resaltado es propio.

6. *Fallos*, 309:1689.

7. Del considerando 6º del voto conjunto de los jueces Petracchi y Bacqué, en la denominada “Causa 13”; en igual sentido se pronunció el ministro Fayt en el caso “Basilio Arturo Lami Dozo”, *Fallos*, 306 (1): 911, considerando 7º; el resaltado es propio.

8. Gelli, M.A., ob. cit., págs. 11 y 12.

9. Balbín, C., *Reglamentos delegados y de necesidad y urgencia*, La Ley, 2004, p. 102.

10. Para un análisis pormenorizado de las consecuencias disvaliosas de la mala utilización del lenguaje en el plano jurídico ver Carrió, G., *Notas sobre derecho y lenguaje*, Abeledo Perrot, 1973.

Respecto a esta dificultad en la interpretación de los decretos delgados ver Colautti, C., “La delegación de facultades legislativas y la reforma constitucional”, La Ley, 1996-B, 856; Bidart Campos, G., *Tratado elemental de derecho constitucional*, t. VI., p. 342; Sabsay, D. y Onaindia, J., *La Constitución de los argentinos*, p. 243, Errepar.

der Ejecutivo aunque por expresa disposición constitucional han sido atribuidas al Poder Legislativo”.<sup>1</sup>

Por otro lado, respecto al concepto de “emergencia pública”, la doctrina de manera mayoritaria ha coincidido en que ésta se caracteriza básicamente por una situación, una circunstancia o un hecho de gravedad tal que imponga la necesidad de que el Estado dé una solución inmediata a aquél. Este concepto constitucional indeterminado requiere “que se produzca una grave situación susceptible, según el criterio del Congreso, de afectar la subsistencia del Estado”.<sup>2</sup> Es decir, la “emergencia pública” es un presupuesto fáctico impreciso y, por ello, con dificultades en fijar sus límites.

Por ello, Salvador de Arzuaga expresó que “emergencia” es una “situación fáctica excepcional que altera negativamente a la sociedad o alguno de sus sectores, impidiendo la concreción del bien común al desestabilizarla institucional, económica o socialmente. De allí que la emergencia pública no es una materia, sino una circunstancia imprevisible o que siendo previsible es inevitable, de tal manera que ella podrá referirse a distintas materias”.<sup>3</sup>

#### II.4.3. Presupuestos habilitantes

Según la Constitución, toda delegación de facultades legislativas en cabeza del Poder Ejecutivo, tiene dos presupuestos para su validez:

Que se fije un plazo para el ejercicio de las facultades delegadas;

Que se ejerzan dentro de las bases de la delegación que el Congreso debe establecer.

Este requisito responde a la necesidad de superar la tensión existente entre la delegación legislativa y la división de poderes. Por ello, como ya se adelantó, el Congreso no puede delegar en el Poder Ejecutivo la función de legislar (artículos 29 y 76, y artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional, que prohíbe al Poder Ejecutivo emitir disposiciones de carácter legislativo), pero sí puede transferir, en ciertas ocasiones, poderes para llenar los detalles no contemplados en la ley. A tal fin, la norma delegante debe establecer un patrón inteligible o política legislativa, que sirva de guía al órgano delegado y le impida apartarse de sus funciones.

1. Balbín, C., ob. cit., p. 104.

2. Pérez Hualde, A., *Decretos de necesidad y urgencia*, p. 63, Depalma, 1995.

3. Salvador de Arzuaga, C., “Formulaciones, proposiciones y anotaciones para interpretar la delegación legislativa”, *La Ley*, t. 1997-A, p. 977. Ver también en el mismo sentido, la definición aportada por Cassagne sobre emergencia: “ésta requiere que se produzca una gravísima situación de emergencia pública susceptible de afectar la subsistencia del Estado y que ella sea reconocida y declarada por el Congreso”, en Cassagne, J.C., *Postestad reglamentaria y reglamentos delegados de necesidad y urgencia*, en RAP 309, págs. 47 y ss.

Lo que no puede hacer es una entrega en blanco de la competencia, sino que debe establecer con toda claridad los límites y condiciones bajo los cuales estas atribuciones serán ejercidas (éste es el criterio de la Corte Suprema sostenido en el *leading case* “Del-fino”). Es decir, el Congreso debe indicar suficientemente el campo en el cual la administración ha de actuar, de manera tal que se sepa si aquélla se ha mantenido dentro de la voluntad de la ley.

Este fue el criterio sostenido por diversos miembros de la Convención Constituyente de 1994. Sostuvo al respecto García Lema que “el Congreso debe definir la materia de la delegación y suministrar un patrón o criterio claro para guiar al organismo administrativo al cual se transfieren facultades”. Posteriormente y ya en una obra doctrinaria, agregó este autor que “la idea que anima esta prohibición [de la delegación legislativa], es que el Congreso no está habilitado para delegar en bloque en el presidente todas sus facultades legislferantes, porque ello está impedido por el artículo 29 de la Constitución... Como consecuencia de esa regla, la delegación legislativa tampoco puede importar la transferencia, lisa, llana y definitiva de legislar sobre ciertos asuntos. Este segundo principio, establecido en la doctrina, ha sido ahora reconocido normativamente en el mencionado artículo 76, cuando preceptúa que el Congreso debe fijar “las bases de la delegación”.<sup>4</sup>

Respecto al plazo exigido por el artículo 76 de la Constitución Nacional, éste debe ser previsto y estipulado en la norma delegante como *conditio sine qua non* de la delegación legislativa de emergencia.<sup>5</sup> Es decir, la ley delegante debe establecer un plazo máximo para no subvertir la limitación temporal que la Constitución exige expresamente cuando se ha optado por delegar.

#### II.5. El sujeto pasivo de la delegación

De la lectura de la Constitución, y sobre la base de un criterio restrictivo de interpretación, se puede deducir que el único sujeto habilitado para ser delegado es el/la presidente/a.

Como señaláramos, con la reforma del año 1994, el constituyente intentó, a través del artículo 76 de la Constitución Nacional, poner un límite a la costumbre del Congreso de efectuar delegaciones legislativas en órganos inferiores y entes de la administración. Así, diversos doctrinarios sostienen la postura de que sólo se pueden delegar facultades legislativas en el presidente de la Nación.

Bidart Campos, por ejemplo, expresa que la delegación no puede hacerse directamente a favor de or-

4. García Lema, A., “La delegación legislativa”, en la obra colectiva *La reforma de la Constitución*, Rubinzal-Culzoni, Santa Fe, 1994, págs. 400/402. El resaltado es propio.

5. Arballo, G., “Reglamentos delegados de administración y reglamentos delegados de emergencia”, disponible en [www.saberderecho.blogspot.com](http://www.saberderecho.blogspot.com).

ganismos de la administración pública por la “sencilla razón de que si en el artículo 100, inciso 12, se prevé para el caso de la formalidad de un decreto, es obvio que éste tiene que emanar del Poder Ejecutivo, ya que los órganos administrativos no dictan sus resoluciones ni adoptan sus decisiones como forma de decreto”.<sup>1</sup>

En el mismo sentido, García Lema expresó que “no procede la subdelegación de la potestad presidencial de dictar decretos delegados ya sea en el jefe de Gabinete o en los ministros, ya fuere en otros organismos dependientes de su administración, descentralizados y autárquicos, excepto que dicha subdelegación resultare permitida expresamente del texto de la ley regulatoria”.<sup>2</sup> Por otro lado, continúa dicho autor, sosteniendo que “si se admitiese una delegación legislativa en organismos descentralizados o autárquicos (es decir, no dirigida al Poder Ejecutivo) el uso de facultades delegadas por esos organismos se escaparía al control de la Comisión Bicameral Permanente”.<sup>3</sup>

En definitiva, si el decreto delegado excediese algunas de estas pautas constitucionales y legislativas, fuese dictado fuera del plazo legal o no respetase los límites materiales “resultará nulo de nulidad absoluta”.<sup>4</sup>

### III. Requisitos formales: análisis de la ley 26.122

Cuando se piensa en los roles que debe asumir el Poder Legislativo, suele darse mayor relevancia a la función de dictar leyes. Sin embargo, tal como lo sostiene el dictamen del Consejo por la Consolidación de la Democracia: “no se debe dejar de lado otros que tienen mucha trascendencia, como por ejemplo el rol de control sobre el Poder Ejecutivo”. Esta función “resulta indispensable para el correcto desarrollo de las instituciones estatales democráticas y las defensas de las garantías individuales”. En este mismo sentido, De Vergotini sostiene que el Parlamento cumple en las democracias dos funciones: la función de orientación política y la función de control.<sup>5</sup> Con relación a esta segunda función, “el contralor del gobierno por parte del Parlamento comprende, por cierto, la constitucionalidad y legalidad de sus actos”.<sup>6</sup>

Por tanto, existen condiciones de carácter formal o procedimental que debe cumplir el acto para que sea válido. Respecto a la función de control de los órganos de gobierno mencionada, el mismo artículo 99, inciso 3, prevé que “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”.

Por lo que resulta patente que dicho artículo le atribuye al Congreso Nacional el importantísimo deber de proteger el sistema republicano y la división de poderes y, con esto, aminorar el hiperpresidencialismo.

El Congreso Nacional, desoyendo el mandato constitucional, demoró 12 años la sanción de la norma que reglamenta la Comisión Bicameral Permanente encargada de controlar la legalidad de las disposiciones emitidas por el Poder Ejecutivo. La ley 26.122 merece severas críticas, que ponen en tela de juicio su constitucionalidad. Debe rechazarse firmemente la idea de que la Constitución ha dejado amplios márgenes a la ley reglamentaria para fijar el alcance y el trámite de la intervención del Congreso. La regulación prevista en la Carta Magna debía respetar límites muy precisos, determinados por la división de poderes, el carácter restrictivo y excepcional del reconocimiento de las facultades legislativas al Ejecutivo y la prohibición tajante de todo tipo de sanción ficta, entre otros principios y reglas constitucionales. Cayuso sostiene que “tal tipo de reglamentación no podría sortear la tacha de inconstitucionalidad”.<sup>7</sup>

La ley 26.122 adolece de diversos problemas constitucionales, entre los que se destacan los siguientes:

#### III.1. Pronunciamiento de ambas Cámaras

La Constitución Nacional ha establecido que el Poder Legislativo estará conformado de manera bicameral: la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores. Una representa al pueblo de la Nación –y con ello el principio democrático– y la otra, a los estados locales resguardando, así, el sistema federal.<sup>8</sup> El bicameralismo permite una instancia de revisión más a las decisiones tomadas e implica un debate más amplio y representativo, con lo cual aquellas normas que surjan de esta mayor deliberación tendrán prima facie mayor legitimidad. Así, la Carta Magna establece en el artículo 78 que: “Aprobado un proyecto de ley por la Cámara de su origen, pasa para su discusión a la otra Cámara. Aprobado por ambas, pasa al Poder Ejecutivo de la Nación para su examen; y si también obtiene

1. Bidart Campos, G., ob. cit., p. 345.

2. García Lema, A., *La delegación legislativa y la cláusula transitoria octava*, ED, t. 182, p. 1285.

3. Ob. cit., p. 1285.

4. Balbín, C., ob. cit., p. 113.

5. De Vergotini; *Derecho constitucional comparado*, Madrid, 1987. Citado en Nino, C., ob. cit., p. 531.

6. Ob. cit., p. 535.

7. Carlos Menem, por ejemplo, ha dictado desde el año 1989, 545 decretos de necesidad y urgencia. Fernando de la Rúa, a su vez, dictó entre los años 1999-2001, 73 decretos y Néstor Kirchner, por último, 201 decretos entre los años 2003 y 2006. Para mayor detalle, ver Astarita, M.; *El uso de decretos bajo el gobierno de Kirchner*; inédito.

8. Susana Cayuso, “La delegación legislativa, los decretos de necesidad y urgencia y la promulgación parcial. Control político real o aparente”, *La Ley*, 2006-D, 1435.

su aprobación, lo promulga como ley” y en el artículo 82 que: “La voluntad de cada Cámara debe manifestarse expresamente; se excluye, en todos los casos, la sanción tácita o ficta”.

Una interpretación armónica de ambos artículos permite concluir que, por un lado, se requiere el pronunciamiento expreso y positivo y, por otro, que ambas Cámaras deben pronunciarse. Pero la ley 26.122 determina que para que un decreto de necesidad y urgencia sea rechazado se requiere la voluntad afirmativa tanto de la Cámara de Diputados como de la de Senadores. Así, el artículo 22 expresa que: “Las Cámaras se pronuncian mediante sendas resoluciones. El rechazo o aprobación de los decretos deberá ser expreso conforme lo establecido en el artículo 82 CN. Cada Cámara comunicará a la otra su pronunciamiento de forma inmediata” y el artículo 24 expresa que: “El rechazo por ambas Cámaras del Congreso del decreto de que se trate implica su derogación de acuerdo a lo que establece el artículo 2º del Código Civil, quedando a salvo los derechos adquiridos durante su vigencia”. Cabe preguntarse qué sucedería si una de las Cámaras se pronuncia a favor de la validez del decreto y la otra en su contra. La solución que parece aportar la ley 26.122 sería que dicho decreto es válido, contraviniendo la letra de la Constitución.<sup>1</sup>

En conclusión, la sanción de una ley bajo los procedimientos constitucionales requiere de la aprobación de ambas Cámaras, por lo que el tratamiento de los decretos de promulgación parcial debe cumplir con los mismos recaudos para ganar validez.

### III.2. El silencio del Congreso Nacional

¿Qué sucede si el Congreso no se pronuncia ni a favor ni en contra de la validez?

La Constitución Nacional, conforme lo mandado por su artículo 82, es clara al respecto: el silencio no puede ser considerado como voluntad positiva. Sostiene Quiroga Lavié que: “La exigencia constitucional de manifestación expresa de la voluntad de las Cámaras, así como la prohibición de la sanción ficta, se aplica a toda la actividad que realicen aquéllas dentro de su competencia. Por ello la norma no especifica que se trata de la sanción de las leyes, sino que lo sostiene para “todos los casos”. Las resoluciones de ambas Cámaras o de las comisiones bicamerales, cuando estén habilitadas para ello, especialmente si ejercen la potestad de control de los actos del Ejecutivo, precisan también de manifestación expresa. Frente a la clara prohibición constitucional de la sanción tácita de las leyes, no podrá inferirse un razonamiento lógico de ninguna naturaleza dirigido a convalidar una habilitación legal en sentido contrario.”<sup>2</sup>

Pero, la ley 26.122 establece en sus artículos 22 y 24 que: “Las Cámaras se pronuncian mediante sendas resoluciones. El rechazo o aprobación de los decretos deberá ser expreso conforme lo establecido en el artículo 82 de la Constitución Nacional” y que “el rechazo por ambas Cámaras del Congreso del decreto de que se trate implica su derogación de acuerdo a lo que establece el artículo 2º del Código Civil, quedando a salvo los derechos adquiridos durante su vigencia”, respectivamente.

Se puede inferir que la voluntad política ha sido la de otorgarle al silencio un carácter convalidante, contrario a la norma constitucional.<sup>3</sup> Al respecto, Cayuso afirma que el principio que se desprende de la regla enunciada en el artículo transcrito, “es que no habiendo pronunciamiento expreso del órgano legislativo, sea ratificando o rechazando, los decretos pierden validez y son nulos de nulidad absoluta. La regla constitucional es la invalidez salvo que se den determinadas condiciones, por lo tanto la disposición infraconstitucional que invierta el principio general es inconstitucional”.<sup>4</sup> En esta misma línea, Gelli sostiene que el “silencio” de las Cámaras o el rechazo de alguna de ellas “implicará la caducidad del decreto”, ya que “el silencio del Congreso no posee efecto convalidatorio”.<sup>5</sup>

### III.3. Las limitaciones impuestas al Congreso Nacional

La ley 26.122, determina en su artículo 23 que “las Cámaras no pueden introducir enmiendas, agregados o supresiones al texto del Poder Ejecutivo, debiendo circunscribirse a la aceptación o rechazo de la norma mediante el voto de la mayoría absoluta de los miembros presentes”.

Ante los supuestos fácticos que la Constitución habilita para el dictado de los decretos de necesidad y urgencia, o de aquellos resultado del ejercicio de facultades delegadas, resulta particularmente relevante la participación activa del Congreso Nacional, por ser el poder dotado de mayor legitimidad democrática y encontrarse en él representadas todas las perspectivas de la sociedad. Su intervención sin cortapisas es una barrera contra la discrecionalidad. Como dice Balbín, “la función del Congreso no puede quedar circunscripta solamente a la aprobación o derogación de los DNU, ya que como titular de la potestad legislativa y responsable del control sobre el Poder Ejecutivo, puede introducir modificaciones en su texto”.<sup>6</sup>

3. Millón Quintana, J. y Mocoora, J. M., “El presidencialismo sin happy ending. A propósito de la ley 26.122 y los decretos de necesidad y urgencia”, JA, 2007-I-1328.

4. Cayuso, “La delegación legislativa, los decretos de necesidad y urgencia y la promulgación parcial. Control político real o aparente”, *La Ley*, 2006-D, 1435.

5. Gelli, M. A., ob. cit., p. 697.

6. Balbín, C., ob. cit., p. 123. En el mismo sentido, Pérez Hualde *Decretos de necesidad y urgencia*, Ed. Depalma, 1995, p. 252.

1. Gelli, M.A., *Constitución Nacional comentada y concordada*, *La Ley*, 2002, p. 439.

2. Ob. cit.



La participación del Congreso introduciendo enmiendas o modificaciones, constituye la mejor forma de evitar una excesiva acumulación de facultades en el Ejecutivo y contribuye a la atenuación del presidencialismo exacerbado. Por otro lado, es la única forma de garantizar el debido respeto a las minorías parlamentarias. Por estas razones este artículo es inconstitucional.

#### III.4. *Subsistencia del control judicial de constitucionalidad*

No está de más resaltar que el Poder Judicial preserva toda su potestad de controlar la constitucionalidad de la legislación dictada bajo delegación o por decretos de necesidad y urgencia. Por una parte, los jueces tienen el deber de someter la legislación en cuestión al escrutinio sobre su concordancia con la Constitución Nacional, como lo tienen respecto del resto de la legislación. Por otra parte, la propia ley 26.122 debe caer bajo el análisis cuidadoso de los/as magistrados/as, por tratarse de una norma que afecta delicados equilibrios de poder y regula trascendentes disposiciones constitucionales.

#### IV. *Análisis en particular del decreto 860/2009.*

##### IV.1. *Inconstitucionalidad*

El decreto 860/2009, del 7 de julio de 2009, fue publicado en el Boletín Oficial al día siguiente<sup>1</sup>, referenciado como Poder Ejecutivo Nacional (PEN) –Ministerio de Defensa– ley 22.919 - modificación. En los considerandos del propio decreto se indica: “Que la presente medida se dicta en uso de las facultades otorgadas por la ley 26.135”<sup>2</sup> y su artículo 5° expresamente lo remite a la Comisión Bicameral Permanente.

Previamente y en distintas oportunidades, sostuvimos que la ley 26.135 establece una prórroga de delegación de facultades que no supera un test razonable de constitucionalidad, basado en los criterios sobradamente explicados con anterioridad en este escrito. La mencionada ley tiene contenido similar a leyes anteriores, que vienen prorrogando una vez y otra vez diferentes facultades delegadas y a las normas del Poder Ejecutivo que se dictan en consecuencia, con bases de delegación sumamente imprecisas, estableciéndose un cheque en blanco a favor del presidente/a. Como fue señalado en oportunidad de oponernos a la ley 26.135, la norma mencionada priva al Congreso de contar con las herramientas necesarias para evaluar, en cada caso concreto, si correspondía la ratificación en el Poder Ejecutivo de la delegación de facultades efectuada

con anterioridad a la reforma constitucional. Como consecuencia, la situación actual implica una mera aprobación mecánica de la prórroga de la delegación de facultades anterior a la reforma constitucional de 1994, sin saber a ciencia cierta de qué facultades estamos hablando y bajo qué criterios se ejercen.

Por dicha razón, los decretos dictados en consecuencia, al tener como base una normativa que establece una delegación de facultades inconstitucional, resultan igualmente nulos. Así como nos opusimos cuando fue aprobada la ley 26.135 (sesión 16-8-06), hoy nos oponemos al ejercicio de las atribuciones inconstitucionalmente delegadas que ella permite, ejercicio plasmado en el decreto 860/2009.

Por su parte, también cabe resaltar que, por algunas de las mismas razones, también nos opusimos al decreto 1.628, de fecha 13 de noviembre de 2007, mediante el cual se modificó la ley 22.919 y modificatorias, referida al Instituto de Ayuda Financiera para Pago de Retiros y Pensiones Militares, y se creó la comisión fiscalizadora en el ámbito del citado organismo. Dicho decreto también había sido dictado en virtud de la prórroga prevista por la ley 26.135.

##### IV.2. *Algunas consideraciones de carácter económico del decreto 860/2009*

Por fuera de su inconstitucionalidad, existen también razones sustantivas por las cuáles nos oponemos al contenido del citado decreto.

En sus propios se destaca que el Instituto de Ayuda Financiera “...es una entidad autárquica institucional con personería jurídica e individualidad financiera...”, que tiene como finalidad “...recaudar fondos y capitalizar reservas...”, y misión “...contribuir con el Estado nacional a la financiación de los haberes de retiro, indemnizatorios y de pensión, correspondientes a los beneficiarios; y liquidar y abonar los haberes mencionados...”.

Por otro lado, se reconoce que esta institución está facultada “...para otorgar créditos hipotecarios en primer grado para casa habitación y créditos personales o prendarios sin afectación especial de destino en todas sus modalidades...”. En consecuencia existe la posibilidad para que el Instituto de Ayuda Financiera actúe como complemento al conjunto de instrumentos de financiamiento que disponen y proponen las diferentes jurisdicciones que conforman el Estado argentino; dando a entender que el instituto puede tener un rol positivo adicional respecto del derecho a la vivienda.

En este sentido, esta entidad autárquica y financieramente independiente se justifica como enclave institucional para preservar y garantizar financieramente el cumplimiento de los citados derechohabientes en lo que se refiere centralmente a la cuestión previsional. Por lo tanto debería ser esperable a priori que el conjunto de decisiones sea tomado con el objeto de respetar estos ejes institucionales esenciales.

1. Número 31.690. Página 3. Decreto 860/2009, Poder Ejecutivo nacional (PEN). Ministerio de Defensa. Ley 22.919. Modificación.

2. Ley 26.135. Honorable Congreso de la Nación Argentina 16-8-2006. Poder Ejecutivo nacional. Delegación Legislativa. Ratificación. Publicada en el Boletín Oficial del 24-8-2006. Número 30.975. Página 1.

No obstante, la propuesta de reforma que se quiere perfeccionar con este decreto, desdibuja los componentes fundamentales del régimen que regula el sistema previsional de las fuerzas militares.

Tal es el caso de los artículos 1º y 3º, que sustituyen los artículos 35 y 48 respectivamente de la ley 22.919 y sus modificaciones, añadiendo la posibilidad de ampliar la masa de fondos prestables para créditos hipotecarios y personales, entre otros cambios relacionadas. A tal efecto, se da a entender que estos créditos deberían tener relación con los valores de plaza.

Sin embargo, si bien el instituto puede tener un papel de facilitador o complementador en el acceso a determinados bienes materiales en general, y a la vivienda en especial, la garantía de estos derechos se reconoce en la propia Constitución Nacional y, por tanto, es responsabilidad primaria del propio Estado argentino tomar las medidas necesarias.

En consecuencia, las restricciones o limitantes para acceder a la vivienda para estos derechohabientes tienen que ser superadas a partir de las políticas públicas que emanen del Estado argentino, y en el caso que participe el instituto, dicha participación debería ser residual y de tipo complementario. Es decir, si verdaderamente se quiere saldar la falta de acceso a la vivienda la respuesta por parte del Estado debe ser encarada de un modo integral, y no ocultando su responsabilidad y pretendiendo que el Instituto de Ayuda Financiera (IAF) para Pago de Retiros y Pensiones Militares desvirtúe su papel, transformándose en un agente inmobiliario.

En conclusión, primero debería haber una política habitacional que garantice el acceso a la vivienda, y recién después analizar en qué casos sería necesario disponer de fondos complementarios.

Por otro lado, el artículo 2º del presente decreto sustituye el artículo 47 de la ley 22.919 y sus modificaciones, incorporando la posibilidad de que los ahorros previsionales de las fuerzas armadas también sean invertidos en Letras del Tesoro Nacional.<sup>1</sup>

El antecedente del deficitario camino seguido por los ahorros del sistema previsional, cristalizándose en el Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA) por razón de la ley 26.425,<sup>2</sup> debería ser un llamado de atención. En tal sentido, este sistema se presta a la aplicación de los fondos acumulados con otros objetivos de política, como por ejemplo el de cubrir financieramente problemas de caja del Tesoro nacional, dejando abierta como consecuencia la posibilidad que

los/as beneficiarios/as del Instituto de Ayuda Financiera (IAF) para Pago de Retiros y Pensiones Militares resulten una variable de ajuste.

En los cuadros 1 y 2 se presentan algunas características sobre las inversiones en Letras del Tesoro suscritas por el Instituto de Ayuda Financiera (IAF) para Pago de Retiros y Pensiones Militares.

Se destaca que las colocaciones de ahorros financieros del IAF han ascendido a \$ 150 millones, en tres letras suscritas durante el año 2008,<sup>3</sup> quedando una letra por vencer en el último cuatrimestre del presente ejercicio. Al respecto, no es un tema menor subrayar que estas inversiones perfeccionadas en el 2008 no estaban permitidas por el marco normativo. Es decir, que el cambio de la normativa propuesto viene a dar un manto de legalidad a una práctica que venía ocurriendo irregularmente desde el año pasado.

En otro sentido, desde la forma en que se consolida la salida del default, asoman indicios sobre la debilidad del financiamiento de la deuda pública, que como consecuencia del modo en que se renegoció por este gobierno no ha dejado de crecer, aún cumpliendo el precepto ortodoxo de tener superávit financiero.

A este problema estructural que tiene el financiamiento del Estado argentino, se incorporó una coyuntura internacional mucho más exigente, la cual se complicó aún más con el cierre de los mercados internacionales y locales de financiamiento, llevando a la estrategia de financiamiento denominada “vivir con lo nuestro”. Es decir, sustentar el financiamiento del Estado, principalmente, a partir de la represión del gasto social como vehículo para la acumulación de ahorros dentro los organismos del sector público y, posteriormente, con la utilización de estos ahorros para fondear problemas de caja, como los pagos de la deuda.

Así, tienen que considerarse las diferentes mudanzas institucionales que se han ido produciendo en los últimos tiempos en las diferentes reparticiones del Estado nacional, donde son paradigmáticas las relacionadas con el Sistema de Previsión Social y la propuesta de modificación que sostiene el decreto.

En consecuencia, con este plexo normativo aumentan las reservas sobre el modo en que el Instituto de Ayuda Financiera para pago de Retiros y Pensiones Militares puede diseñar y ejecutar la política de inversión de un modo autónomo a las necesidades de financiamiento del Tesoro nacional, entre otros estamentos públicos; que de modo similar a lo que ocurrió con el stock de activos del patrimonio público privatizado en tiempos recientes, termine siendo vehiculizado como una fuga de recursos del sistema social y productivo de los y las argentinos/as.

1. Los instrumentos de deuda pública que dispone el Estado nacional para concretar las operaciones de crédito público, se encuentran señalados en la Ley de Administración Financiera Gubernamental en su artículo 57, dentro de los cuales se destacan la emisión y colocación de Letras del Tesoro (cuyo vencimiento supere el ejercicio presupuestario vigente).

2. Ley 26.425. 20/11/2008.

3. Según informan las planillas de la Oficina Nacional de Crédito Público al 30.06.2009.

Cuadro 1. Stock de Letras Intra Sector Público. En millones

	Stock al			
	12/31/2007	12/31/2008		6/30/2009
Acreedor	En Pesos	En Pesos	En Dólares	En Pesos
- Instituto de Ayuda Financiera (IAF)	0	150	0	0
<b>Total</b>	<b>6,156</b>	<b>13,786</b>	<b>96</b>	<b>3,111</b>

Fuente: elaboración propia en base a boletines de la ONCP.

Cuadro 2. Características financieras de las letras suscritas por el IAF. En millones

Acreedor	Fecha de Emisión	Fecha de Vencimiento	Intereses	Amortización	Moneda de Origen	Valor nominal en Dólares	Valor nominal en Pesos	Plazo (en días)	
IAF	12/4/2008	3/4/2009	12.29%	Integra al vencimiento	\$		50	90	
IAF	12/5/2008	3/5/2009	12.29%	Integra al vencimiento	\$		50	90	
IAF	12/9/2008	3/9/2009	12.29%	Integra al vencimiento	\$		50	90	
<b>Total</b>								<b>150</b>	

Fuente: elaboración propia en base a boletines de la ONCP

V. Conclusiones

En síntesis, consideramos que el presente decreto resulta inconstitucional en razón de que se dicta sobre la base de una delegación de facultades legislativas que no supera el estándar rigurosamente marcado por nuestra Constitución Nacional. Así, responde a un proceso paulatino destinado a ampliar las funciones de las agencias ejecutivas en desmedro del Congreso Nacional, acentuando nuestro sistema hiperpresidencialista y reduciendo las oportunidades de diálogo y deliberación, con la consiguiente violación de garantías ciudadanas y de las minorías parlamentarias que encuentran numerosas dificultades para alzar su voz.

Por otro lado, también presentamos reparos frente al contenido sustantivo del decreto en cuestión, en cuanto no constituye ni se acerca a lo que debe entenderse como una política integral en materia de acceso a la vivienda y en cuanto desvirtúa el rol que le cabe al Instituto de Ayuda Financiera para el pago de Retiros y Pensiones Militares.

*Marcela V. Rodríguez.*

ANTECEDENTE

**Mensaje del Poder Ejecutivo**

Buenos Aires, 7 de julio de 2009.

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

Tengo el agrado de dirigirme a esta comisión, en virtud de lo dispuesto por los artículos 100, inciso 12, de

la Constitución Nacional y 12 de la ley 26.122, a fin de comunicarle el dictado del decreto delegado 860 del 7 de julio de 2009, que en copia autenticada se acompaña.

Mensaje 573

CRISTINA E. FERNÁNDEZ DE KIRCHNER.

*Sergio T. Massa. – Nilda C. Garré.*

Buenos Aires, 7 de julio de 2009.

Visto la ley para el Instituto de Ayuda Financiera para Pago de Retiros y Pensiones Militares 22.919 y su modificaciones, lo informado por el referido instituto y lo propuesto por el Ministerio de Defensa, y

CONSIDERANDO:

Que el Instituto de Ayuda Financiera para Pago de Retiros y Pensiones Militares –creado por la ley 12.913 con la finalidad de recaudar fondos y capitalizar reservas– es una entidad autárquica institucional con personería jurídica e individualidad financiera, cuya misión consiste en contribuir con el Estado nacional a la financiación de los haberes de retiro, indemnizatorios y de pensión, correspondientes a los beneficiarios; y liquidar y abonar los haberes mencionados, correspondientes a los beneficiarios y a los no beneficiarios con arreglo a la Ley para el Personal Militar (19.101) y a ley 22.919, con sus respectivas modificatorias y sus reglamentaciones.

Que, en su carácter de entidad autárquico institucional, el Instituto de Ayuda Financiera para Pago de

Retiros y Pensiones Militares funciona en el ámbito jurisdiccional del Ministerio de Defensa.

Que entre las atribuciones que le acuerda al Instituto de Ayuda Financiera para Pago de Retiros y Pensiones Militares su Ley Orgánica, figuran las contempladas en los artículos 26 y 48, en virtud de los cuales se lo faculta para otorgar créditos hipotecarios en primer grado para casa-habitación y créditos personales o prendarios sin afectación especial de destino en todas sus modalidades, a favor del personal militar de las fuerzas armadas y del personal de Gendarmería con estado militar de gendarme, que se encuentre en actividad o en situación de retiro, y a sus pensionistas.

Que el artículo 47, inciso *a*), de la ley 22.919 y sus modificaciones, por su parte, faculta al Instituto de Ayuda Financiera para Pago de Retiros y Pensiones Militares, invertir en títulos valores nacionales, siempre que tengan la garantía del Estado nacional y que devenguen el más alto interés.

Que el artículo 35 de la ley precitada, dispone que el servicio mensual inicial de los créditos no podrá exceder el cuarenta por ciento (40%) del sueldo y demás conceptos que concurran a la determinación del haber de retiro conforme con lo que establezca la normativa de aplicación, o del haber de retiro o pensión del que goce el beneficiario al momento de concertar el crédito; y que en su actualización periódica el servicio mensual de la deuda no superará el porcentual comprometido por el prestatario.

Que para lograr que los créditos que otorga el Instituto de Ayuda Financiera para Pago de Retiros y Pensiones Militares cumplan con la finalidad de satisfacer los requerimientos de sus destinatarios, permitiéndoles, entre otros fines, acceder a una vivienda acorde a las necesidades de su grupo familiar, resulta necesario, por los valores de plaza, ampliar los montos que puedan obtener los prestatarios.

Que en ese sentido, resulta conveniente que el cálculo de los ingresos mensuales para determinar el monto del servicio mensual de la deuda se efectúe tomando en cuenta a totalidad de los ingresos que perciba el prestatario en forma habitual.

Que también es aconsejable que la compra y venta de títulos valores nacionales recaiga en títulos con cotización en la bolsa o en el mercado de valores, y que se efectúa exclusivamente a través de bancos oficiales o de sociedades de la bolsa en las que un banco oficial posea más del noventa y cinco por ciento (95%) del capital accionario.

Que por la ley 26.135 se ratificó a partir del 2 de agosto de 2006 por el plazo de tres (3) años y con arreglo a las bases oportunamente fijadas por el Poder Legislativo nacional, la totalidad de la delegación legislativa sobre materias determinadas de administración, entre las que se encuentran la creación, organización y atribuciones de entidades autárquicas institucionales y de toda otra entidad que por disposición constitucional le compete al Honorable Congreso de la Nación, así como crear, organizar y fijar sus atribuciones.

Que la Dirección General de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Defensa ha tomado la intervención que le corresponde.

Que la presente medida se dicta en uso de la facultades otorgadas por la ley 26.135.

Por ello,

*La presidenta de la Nación Argentina*

DECRETA:

Artículo 1º – Sustitúyese el artículo 35 de la ley 22.919 y sus modificaciones, por el siguiente:

Artículo 35: El servicio mensual inicial de los créditos que otorgue el instituto no podrá exceder el cuarenta por ciento (40%) del total de los ingresos mensuales por todo concepto, que perciba con carácter habitual el personal en actividad o en situación de retiro y sus pensionistas.

Cuando la certificación de ingresos sea requerida por el interesado para ser presentada en el instituto, los servicios administrativo-financieros de las fuerzas armadas de la Gendarmería Nacional la extenderán con la determinación del monto de afectación disponible, ajustándose exclusivamente a lo establecido en el presente artículo.

Art. 2º – Sustitúyese el artículo 47 de la ley 22.919: y sus modificaciones, por el siguiente:

Artículo 47: Facúltase al instituto a:

- a*) Invertir en títulos valores nacionales, siempre que tengan la garantía del Estado nacional, que devenguen el más alto interés y que su compra y venta recaiga en títulos cotización en la bolsa o en el mercado de valores y efectúe exclusivamente a través de bancos oficiales o de sociedades de bolsa en las que un banco oficial posea más del noventa y cinco por ciento (95%) del capital accionario;
- b*) Colocar sus disponibilidades financieras en los plazos y condiciones que permitan obtener la mayor rentabilidad bancos oficiales exclusivamente;
- c*) Efectuar operaciones financieras en los sistemas de caja de ahorro y depósito a plazo fijo;
- d*) Operar sistemas de ahorro y préstamo participado;
- e*) Concertar otras operaciones financieras siempre que cuenten con la garantía del Estado;
- f*) Se podrán adquirir por suscripción directa Letras del Tesoro emitidas en el marco de la ley 24.156 con o sin cotización en la bolsa o en el mercado de valores.

Art. 3° – Sustitúyese el artículo 48 de la ley 22.91 y sus modificaciones, por el siguiente:

Artículo 48: Facúltase al instituto a otorgar créditos personales, con o sin garantía real, sin afectación especial de destino en todas sus modalidades en favor de personal militar de las fuerzas armadas y del personal de Gendarmería Nacional con estado militar de gendarme, que se encuentre en actividad o en situación de retiro y a sus pensionistas, dentro de los límites y condiciones que se reglamenten.

El servicio mensual inicial de los créditos que otorgue el instituto no podrá exceder el cuarenta por ciento (40%) del total de los ingresos mensuales por todo concepto que perciba con carácter habitual el personal en actividad y en situación de retiro y sus pensionistas al momento concertar el crédito.

Cuando la certificación de ingresos sea requerida por el interesado para ser presentada en el instituto, los servicios administrativo-financieros de las fuerzas armadas y de la Gendarmería Nacional la extenderán con la determinación del monto de afectación disponible, ajustándose exclusivamente a lo establecido en el presente artículo.

Al servicio de la deuda le serán aplicables las prescripciones del artículo 37 de esta ley.

Art. 4° – El presente decreto tendrá vigencia a partir del día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial de la República Argentina.

Art. 5° – Dese cuenta a la Comisión Bicameral Permanente del Honorable Congreso de la Nación.

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

Decreto 860

CRISTINA E. FERNÁNDEZ DE KIRCHNER.  
Sergio T. Massa. – Nilda C. Garré.

X

**DECLARACION DE VALIDEZ DEL DECRETO  
DEL PODER EJECUTIVO 1.128 DE FECHA  
24 DE AGOSTO DE 2009 POR EL QUE SE OBSERVA  
EN EL PROYECTO DE LEY  
SANCIONADO POR EL HONORABLE CONGRESO  
Y REGISTRADO BAJO EL NUMERO 26.511**

**(Orden del Día N° 2.006)**

I

**Dictamen de mayoría**

*Honorable Cámara:*

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 referido al decreto del Poder Ejecutivo nacional

1.128 de fecha 24 de agosto de 2009 mediante el cual se observan en el proyecto de ley registrado bajo el número 26.511, sancionado por el Honorable Congreso de la Nación el 20 de agosto de 2009, las frases “y/o contribuciones a la seguridad social” e “y/o contribuciones” contenidas en los incisos 1 y 2 del artículo 3°, el artículo 4°, y la frase “y se aplicarán adicionalmente a aquellas previstas en la ley 22.913”, contenida en el artículo 9° del proyecto de ley.

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**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Artículo 1° – Declarar la validez del decreto 1.128 de fecha 24 de agosto de 2009.

Art. 2° – Comuníquese.

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

Sala de la comisión, 8 de septiembre de 2009.

*María C. Perceval. – Diana B. Conti.  
– Miguel A. Pichetto. – Nicolás A.  
Fernández. – Silvia E. Gallego. –  
Agustín O. Rossi. – Luis F. J. Cigogna.  
– Patricia Vaca Narvaja. – Jorge A.  
Landau.*

**INFORME**

*Honorable Cámara:*

**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 1°.

La clásica doctrina de la división de los poderes, concebida por el movimiento constitucionalista como una de las técnicas más eficaces para la defensa de las libertades frente a los abusos gestados por la concentración del poder, y que 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.

La reforma constitucional de 1994 dejó atrás la discusión doctrinaria y jurisprudencial que en el marco del paradigma instaurado por los constituyentes de 1.853/60 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

A partir de la reforma, la facultad que la Constitución Nacional le atribuye excepcionalmente al Poder Ejecutivo, más allá de las posturas doctrinarias ha adquirido "carta de ciudadanía constitucional, por lo que ya no tiene sentido discutir si la procedencia de esta clase de reglamentos se apoya en el ensanche, o bien, en la superación de las fuentes constitucionales. En tal sentido, su validez constitucional encuentra apoyo expreso en el artículo 99, inciso 3, de la Constitución reformada".<sup>1</sup>

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

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

El artículo 99 en su parte pertinente establece:

CAPÍTULO TERCERO. *Atribuciones del Poder Ejecutivo.* Artículo 99. "El presidente de la Nación tiene las siguientes atribuciones:

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

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

ellos fueran 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.

1. Cassagne, Juan Carlos, "La configuración de la potestad reglamentaria", *La Ley*, 2004-A, 1144.

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 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 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 decretos parlamentarios 43 de fecha 18 de diciembre de 2007 y 17 de fecha 25 de febrero de 2008 y las resoluciones 1.008 de fecha 18 de diciembre de 2007 y 1.171 de fecha 27 de diciembre de 2007, respectivamente, designando a los señores senadores y diputados miembros, integrando formalmente la comisión.

En el ámbito jurisprudencial argentino, la Corte Suprema de Justicia de la Nación tuvo ocasión de expresarse antes de la reforma constitucional operada en 1994, elaborando una correcta doctrina acerca de la viabilidad del veto parcial y los requisitos que deben cumplirse para declarar la constitucionalidad de la promulgación parcial.

La primera sentencia data de 1947, en el caso “Giulitta Orencio A. y otros c/Gobierno Nacional”<sup>1</sup> y en ella el argumento de la parte actora sobre el cual se pronunció la Corte fue el siguiente: cuando se veta parcialmente una ley y se promulga la parte no vetada, queda en vigencia toda la ley, porque se ha omitido devolver al Congreso el texto íntegro de la ley parcialmente observada. Al decidir la impugnación, el Alto Tribunal no acogió este criterio, y estimó que lo cuestionado era exclusivamente la facultad de vetar parcialmente, y no el “efecto” producido por el veto parcial.

Y limitando su sentencia a ese aspecto, sostuvo que el veto parcial era legítimo y constitucional a tenor del entonces artículo 72, y que ejercido por el Poder Ejecutivo, suspende la aplicación de la ley por lo menos en relación a la parte vetada, o sea, impide el efecto de la promulgación tácita.

Expresamente, añadió la Corte que no tenía, en esa oportunidad y en esa causa, por qué pronunciarse sobre la posibilidad constitucional de promulgar fragmentariamente la parte no vetada de la ley.

En cambio, al expedirse la Corte Suprema en el caso “Colella, Ciriaco c/Fevre y Basset y/u otro S.A.”<sup>2</sup>, del año 1967, sobre inconstitucionalidad de promulgación parcial,<sup>3</sup> se impugnó dicha promulgación por ser contraria al artículo 72 de la Constitución Nacional, actual artículo 83 de la Constitución luego de la reforma operada en 1994.

En dicha oportunidad, la CSJN resolvió la invalidez constitucional de una promulgación parcial sosteniendo “que el proyecto sancionado por el Congreso Nacional constituía un todo inescindible, de modo que las normas no promulgadas no pueden separarse del texto total sin detrimento de la unidad de éste. El Po-

der Ejecutivo al actuar de esta forma asumió la calidad de legislador”.

Los principios sentados por la jurisprudencia elaborada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación fueron incorporados al texto constitucional, determinando la incorporación del instituto de promulgación parcial.

Con el actual artículo 80 de la Constitución Nacional tal y como ha quedado redactado a partir de la reforma constitucional de 1994, se ha consagrado el principio general de que las partes de la ley que no son objeto de observación por el Poder Ejecutivo sólo pueden promulgarse si tienen autonomía normativa y si su aprobación parcial no altera el espíritu ni la unidad del proyecto sancionado por el Honorable Congreso de la Nación.

Esta era la pauta que sentó la Corte Suprema en el caso “Colella, Ciriaco c/Fevre y Basset y/u otro S.A.”, dictado en 1967.

Vigente ya la reforma constitucional, dio por aplicable el mismo criterio en la hipótesis del artículo 80 de la Constitución Nacional al fallar en la causa “Bustos Julio O. c/Servicios Especiales San Antonio S.A.” del 20 de agosto de 1996.

Asimismo, luego de operada la reforma constitucional del año 1994, en “Servicio Nacional de Parques Nacionales c/Franzini, Carlos y sus herederos o quien resulte propietario de finca ‘Las Pavas’ s/expropiación”<sup>4</sup> la CSJN, examinó y declaró la inconstitucionalidad de una norma que imponía al deudor el pago con bonos. Así y según lo expresado por la misma Corte se convalidó la promulgación parcial.<sup>5</sup>

Con posterioridad, en el caso “Guillén, Alejandro c/Estrella de Mar y otros s/Laboral”<sup>6</sup> la CSJN, de conformidad a lo dictaminado por el procurador general de la Nación, convalidó la promulgación parcial de la ley 24.522, doctrina que mantuvo en precedentes posteriores.<sup>7</sup>

En síntesis, la doctrina judicial de la Corte reconoció siempre la validez constitucional del veto y la promulgación parciales, a condición de que las normas promulgadas pudieran separarse del texto total sin afectar la unidad de éste.

4. Fallos 318:445, “Servicio Nacional de Parques Nacionales c/Franzini, Carlos y sus herederos o quien resulte propietario de finca ‘Las Pavas’ s/expropiación”, 5/4/1995.

5. Se discutía la constitucionalidad de una norma que autorizaba al Estado a pagar con bonos la indemnización por expropiaciones. El proyecto de esa Ley de Consolidación de Deudas del Estado –ley 23.982– había sido sancionado por el Congreso, excluyendo expresamente a las expropiaciones del pago con bonos estatales. El Poder Ejecutivo vetó, entre otras, esa disposición y promulgó el resto de la norma, con lo cual las expropiaciones no quedaban exceptuadas del régimen general de la ley.

6. Fallos 319:2844, “Guillén, Alejandro c/Estrella de Mar y otros s/Laboral”, 3/12/1996.

7. Fallos 323:2256, “Famyl S.A. c/Estado nacional s/acción de amparo”, 29/8/2000.

1. Fallos 189:156, “Giulitta c/Nación Argentina”, 28/3/1941.

2. En aquella ocasión, el Poder Ejecutivo promulgó parcialmente la ley 16.881.

3. Fallos 268:352, “Colella, Ciriaco c/Fevre y Basset y/u otro S.A.”, 9/8/1967.

Conforme el actual texto constitucional, de la lectura del artículo 80 surge la necesidad de interpretar en forma armónica e integral el texto constitucional y determinar si la parte no vetada que se promulga parcialmente tiene o no autonomía normativa, y si altera o no el espíritu y la unidad de la ley.

“No hay duda de que en el momento en que el Poder Ejecutivo veta una parte de la ley y promulga el resto, es él quien adopta la decisión según su criterio, y esto nos lleva a reconocer objetivamente que el criterio para hacerlo pertenece al órgano al cual la Constitución Nacional le discierne la competencia de vetar y de promulgar.”<sup>1</sup>

## II. Objeto

Se somete a dictamen de la comisión el decreto del Poder Ejecutivo nacional 1.128 de fecha 24 de agosto de 2009 mediante el cual se observan en el proyecto de ley registrado bajo el número 26.511, sancionado por el Honorable Congreso de la Nación el 20 de agosto de 2009, las frases “y/o contribuciones a la seguridad social” e “y/o contribuciones” contenidas en los incisos 1 y 2 del artículo 3°; el artículo 4°; y la frase, “y se aplicarán adicionalmente a aquellas previstas en la ley 22.913”, contenida en el artículo 9° del proyecto de ley.

### II.a. Análisis del decreto

El Poder Ejecutivo Nacional ha dejado constancia en el último considerando del citado decreto que él se dicta en uso de las atribuciones conferidas al Poder Ejecutivo Nacional por el artículo 80 de la Constitución Nacional.

La ley 26.122, en el capítulo III de título III se refiere a los dictámenes de la Comisión Bicameral Permanente respecto de los decretos de promulgación parcial de leyes estableciendo en su artículo 14 que esta comisión debe expedirse expresamente acerca de la validez o invalidez del decreto de promulgación parcial respecto de la adecuación del decreto a los requisitos formales y sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado.

El artículo 80 de la Constitución Nacional establece que, para el caso de los decretos de promulgación parcial de leyes, será de aplicación el procedimiento previsto para los decretos de necesidad y urgencia.

La lectura del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional permite distinguir como requisitos formales: *a)* la firma del presidente de la Nación; *b)* la firma de los señores ministros y del señor jefe de Gabinete de Ministros –dictado en acuerdo general de ministros y refrendado, juntamente con el señor jefe de Gabinete de Ministros–, y *c)* la remisión del señor jefe de Gabinete de Ministros a la Comisión Bicameral Permanente.

Respecto de los requisitos sustanciales, el mencionado artículo 14 de la ley 26.122 en su parte pertinente establece:

“El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la procedencia formal y sustancial del decreto. En este último caso debe indicar si las partes promulgadas parcialmente tienen autonomía normativa y si la aprobación parcial no altera el espíritu o la unidad del proyecto sancionado originalmente por el Congreso.”

El decreto 1.128/09 en consideración ha sido decidido en acuerdo general de ministros y refrendado por la señora presidenta de la Nación, doctora Cristina Fernández de Kirchner; el señor jefe de Gabinete de Ministros, doctor Aníbal Fernández y los señores ministros, de conformidad con el artículo 99, inciso 3, párrafo 3.

Asimismo, se encuentra cumplido el último requisito formal referido a la obligación del jefe de Gabinete de Ministros de someter la medida a consideración de la Comisión Bicameral Permanente dentro de los 10 días.

Conforme al artículo 99, inciso 3, párrafo 4, se eleva el presente despacho en cumplimiento del plazo establecido.

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”.

Corresponde a continuación analizar el cumplimiento de los requisitos sustanciales en el dictado del decreto 1.128/09.

Previamente, resulta pertinente destacar que por el citado proyecto de ley se declara zona de desastre agropecuario por sequía por el plazo de ciento ochenta (180) días, prorrogable por el Poder Ejecutivo nacional, al área integrada por los distritos de Adolfo Alsina, Bahía Blanca, Benito Juárez, Coronel Dorrego, Coronel Pringles, Coronel Rosales, Coronel Suárez, Daireaux, General Lamadrid, González Chaves, Guaminí, Laprida, Monte Hermoso, Patagones, Pellegrini, Puán, Saavedra, Salliqueló, Tornquist, Tres Arroyos, Tres Lomas y Villarino de la provincia de Buenos Aires.

Asimismo, declara zona de emergencia agropecuaria por sequía por el plazo de ciento ochenta (180) días, prorrogable por el Poder Ejecutivo nacional, al área integrada por los distritos de Rivadavia, Trenque Lauquen, Pehuajó, Hipólito Yrigoyen, Carlos Casares, Carlos Tejedor, Bolívar, Alvear, Tapalqué, Olavarría, Azul, Tandil, Lobería, San Cayetano y Necochea de la referida provincia.

En este sentido, el artículo 4° del proyecto de ley dispone que la producción agropecuaria originada en los distritos mencionados en el primer considerando quede exenta de la aplicación de derechos de exportación mientras dure la declaración de desastre; y para

1. Postura doctrinaria sostenida por el constitucionalista Germán J. Bidart Campos.



la producción agropecuaria de los distritos mencionados en el segundo considerando la exención alcance al cincuenta por ciento (50 %) de las alcuotas vigentes por derechos de exportación mientras dure la declaración de emergencia.

El Poder Ejecutivo deja constancia en los considerandos del decreto objeto de análisis en el presente dictamen, que el artículo precitado en definitiva no dispone ningún beneficio, ya que la producción agropecuaria no está comprendida entre los derechos de exportación, los cuales sí recaen sobre la exportación de mercaderías aplicándose cuando se produce el traslado físico de ellas, al cruzar la frontera con destino a otro país.

Asimismo, se destaca que el acuerdo parlamentario entre los diversos bloques de la Honorable Cámara de Diputados fue excluir de las declaraciones de emergencia aprobadas toda referencia a fondos específicos o determinaciones de asignaciones presupuestarias y/o beneficios impositivos que no se hallen en plena coherencia con el contenido del proyecto de Ley de Prevención y Mitigación de Emergencias y Desastres Agropecuarios.

En consecuencia, se evidencia un error incurrido en el ámbito parlamentario, que por otra parte, deviene irrazonable la exención concedida en el artículo 4° a los distritos incluidos en las declaraciones por sequía dispuestas por la norma sancionada, ya que la capacidad de exportación de materias primas agropecuarias se vería limitada como consecuencia de las inclemencias climáticas que la propia norma consigna, dado que si hubo sequía o desastre que afecta la producción, no resulta posible que existan excedentes de producción para su exportación.

En el mismo orden, la norma deviene impropia, puesto que si la finalidad que se tuvo en vista fue la de beneficiar a los productores al momento de comercializar su producción, la medida tal como ha sido dada beneficiaría, casi exclusivamente, a los exportadores que actualmente dispondrían del producto.

Además, la ley entraría en vigencia a partir de la promulgación de la misma y por el plazo de ciento ochenta (180) días, de modo que no se estaría asistiendo a productores que han sufrido las consecuencias de la sequía, sino que se estaría otorgando un beneficio para la próxima comercialización de la cosecha, sin que exista un mecanismo idóneo para identificar a qué productores se refiere.

Es dable precisar que podrían generarse maniobras elusivas por parte de productores agropecuarios que produciendo materias primas en otros distritos, declaren que la producción proviene de la zona que gozaría de la exención, ya que resulta imposible discriminar en las plantas de acopio, puertos y plantas industriales, el efectivo origen de la producción.

Por todo lo expuesto, el Poder Ejecutivo nacional destaca que a las cuestiones fácticas de orden parlamentario se le agregan las inconsistencias e incon-

gruencias de la norma con la propia noción de desastre o emergencia agropecuaria, amén de la imposibilidad operativa y el fuerte riesgo que plantea su posible utilización con fines de evasión fiscal, lo que aconseja la observación.

En consecuencia, resulta conveniente observar el artículo 4° del proyecto de ley registrado bajo el número 26.511.

Por otra parte, en los incisos 1 y 2 del artículo 3° del proyecto de ley registrado bajo el número 26.511, se hace referencia a las contribuciones a la seguridad social, las cuales por su naturaleza no pueden ser incluidas en normas de este tipo.

Cabe destacar que el derecho de la seguridad social es definido por Julio Armando Grisolía en su obra *Derecho del trabajo y de la seguridad social* como “el conjunto de normas jurídicas que regulan la protección de las denominadas contingencias sociales como la salud, la vejez, la desocupación. Se trata de casos de necesidad biológica y económica. Es una rama del derecho que ampara al trabajador dependiente, al autónomo y también al desempleado de las contingencias de la vida que pueden disminuir la capacidad de ganancia del individuo (...) los beneficiarios de la seguridad social son todos los hombres, y su objeto es amparar las necesidades que dificultan su bienestar”.

El derecho de la seguridad social tiene raigambre constitucional en el artículo 14 bis, el cual garantiza a los trabajadores los beneficios inherentes a la seguridad social tales como el seguro social obligatorio, las jubilaciones y las pensiones móviles y la protección integral de la familia.

“El derecho a la seguridad social se funda en la necesidad de la comunidad de alcanzar un pleno estado de justicia social basado en principios tales como la solidaridad, subsidiariedad, universalidad, integralidad, igualdad, unidad de gestión e intermediación.”<sup>1</sup>

La seguridad social, conforme a la opinión de Julio Armando Grisolía, debe ser entendida como una obligación de la cual toda la sociedad es responsable respecto de las contingencias que puede sufrir cualquiera de sus componentes, y de ahí su carácter solidario.

El carácter de subsidiariedad está dado porque los sistemas de seguridad social tienden a obligar al Estado a que no abandone su responsabilidad de cubrir las posibles contingencias que puede llegar a sufrir cualquiera de los individuos que conforman la comunidad que gobierna y ordena.

Es universal porque su cobertura se extiende a todos los individuos y grupos que integran un todo social sin ninguna excepción.

La seguridad social pretende neutralizar los efectos nocivos que producen las contingencias sociales, no solamente engloba a más personas sino que hay un

1. Caracteres enumerados por Grisolía, Julio Armando, *Derecho del trabajo y de la seguridad social*, Buenos Aires, Depalma, 2003.

principio vertical que la rige y le otorga su carácter de integralidad tanto material como horizontal.

Al mismo tiempo, está obligada a brindar igual cobertura a todos los individuos, con la única condición de que estén en igualdad de circunstancias. Se vincula con el principio de la dignidad del hombre y su libertad, ya que al hombre lo preocupa su falta de dignidad frente a las contingencias, busca la seguridad que lo libere de la inseguridad frente a ellas.

De este modo, debe ser regulada por una legislación única y organizada, ejecutada por medio de una estructura financiera y administrativa única teniendo en miras que el bien jurídico protegido es el hombre y por lo tanto, su finalidad es protegerlo contra el desamparo. El beneficio debe otorgarse cuando existe la necesidad.

Un sector de la doctrina especializada les ha reconocido el carácter de tributos por cuanto participan de elementos análogos a éstos, destacándose

Por su parte, los recursos de la seguridad social integran un régimen federal específico en nuestra legislación ya que se encuentran regidos por la ley 24.241 y modificaciones, cuyo fundamento constitucional radica en el artículo 14 bis, artículo 31, artículo 75 en sus incisos 12, 22, 23 y 24, artículos 121 y 125.

En este sentido, los mencionados incisos del artículo 75 de la Carta Magna establecen que el Congreso Nacional tendrá competencia para dictar, entre otros, el Código de Seguridad Social, que estará facultado para aprobar o desechar tratados concluidos con las demás naciones, con las organizaciones internacionales y los concordatos con la Santa Sede a la vez que se le asigna al Congreso la facultad de legislar y promover medidas de acción positiva que garanticen la igualdad real de oportunidades y de trato, el pleno goce y ejercicio de los derechos reconocidos por la propia Constitución y por los tratados internacionales vigentes sobre derechos humanos y, en particular, respecto de los niños, las mujeres, los ancianos y las personas con discapacidad, autorizándolo a dictar un régimen de seguridad social especial e integral que proteja al niño en situación de desamparo, desde el embarazo hasta la finalización del período de enseñanza elemental y de la madre durante el embarazo y el tiempo de lactancia.

En nuestro ordenamiento jurídico positivo, el hombre se presenta como el eje del sistema al verse amparado no sólo en sus derechos personales y patrimoniales durante su vida útil sino también frente a las deficiencias y diferencias que se manifiestan a causa de las contingencias sociales tales como la vejez, la invalidez, la muerte, la maternidad, la enfermedad, los accidentes profesionales y las cargas de familia.

Así, la legislación está destinada a cubrir el objetivo de la seguridad social que consiste en dar protección a las situaciones contingentes propias del riesgo de la vida, permitiendo garantizar un marco de cierta seguridad a los integrantes de la comunidad.

En la actualidad, el Sistema Único de Seguridad Social (SUSS), tiene como objetivo cubrir la totalidad de las contingencias sociales, esto es, desde el nacimiento hasta la vejez, la invalidez y la muerte.

Con el objeto de alcanzar el objetivo buscado, el sistema se financia con los recursos de la seguridad social que consiste en una prestación obligatoria que el Estado exige a los contribuyentes en ejercicio de su poder de imperio en virtud de ley.

Un sector de la doctrina especializada les ha reconocido el carácter de tributos por cuanto participan de elementos análogos a éstos, destacándose que se aplican en forma coercitiva respecto de quienes son instituidos –por ley– del carácter de sujetos pasivos en tanto su recaudación se destina al cumplimiento de objetivos estatales.

Sin embargo, la doctrina no es pacífica en este tema, no existiendo aún una definición uniforme acerca de los recursos de la seguridad social.

Catalina García Vizcaíno,<sup>1</sup> siguiendo a Giuliani Fonrouge y Villegas, considera que se trata de contribuciones especiales, entendiéndose por éstas a aquellas recaudadas por ciertos entes públicos para asegurar su financiamiento autónomo, cuyo destino es la seguridad social, bolsas de comercio y colegios profesionales, entre otros; y específicamente las denomina “contribuciones parafiscales”, por tener como destino a la seguridad social.

Cabe recordar que, la expresión “parafiscalidad” se originó en el documento oficial francés de 1946 “Inventario de la situación financiera”, redactado bajo la dirección del ministro R. Schuman, consagrándose este neologismo rápidamente.<sup>2</sup>

Para Morselli, no se trata de impuestos, cuyo carácter es esencialmente político, en tanto que estas contribuciones obedecen a exigencias económico-sociales, mientras que Duverger las considera “impuestos corporativos”; en tanto que Lucien Mehl las diferencia de los impuestos, ya que el provecho de éstos se distribuye en la colectividad en su conjunto, y en materia parafiscal el provecho es para un grupo profesional o social delimitado.<sup>3</sup>

Por su parte, para Giuliani Fonrouge, deben ser impuestos necesariamente por ley y debe ser la propia ley la que fija su monto o, bien, es la que debe prever hasta un máximo sin que los entes tengan facultades de imponer las contribuciones a su libre albedrío, aunque se trate de aportes o cuotas profesionales o sindicales. Pese a ello, el mismo autor señala que el término “parafiscal” sólo es aceptable por comodidad del lenguaje

1. García Vizcaíno, Catalina, *Derecho tributario. Consideraciones económicas y jurídicas*. Buenos Aires, Lexis Nexis, 2007.

2. García Vizcaíno, Catalina, ob. cit.

3. García Vizcaíno, Catalina, ob. cit.

o con fines didácticos o metodológicos pues se trata de un término impreciso de contenido heterogéneo.<sup>1</sup>

Resulta preciso destacar que, Villegas, en general, les atribuye las siguientes características: *a)* no se incluye su producto en los presupuestos estatales (nación, provincias, municipalidades); *b)* no son recaudadas por los organismos específicamente fiscales del Estado (AFIP, direcciones generales de Rentas); *c)* aunque se recauden por la AFIP, no ingresan en las tesorerías estatales, sino en los entes administradores de los fondos.<sup>2</sup>

Por último, en los considerandos del decreto objeto de estudio, se destaca que el proyecto de ley registrado bajo el número 26.509 que crea el Sistema Nacional para la Prevención y Mitigación de Emergencias y Desastres Agropecuarios prevé en su artículo 34 la derogación de la ley 22.913 cuya aplicación adicional se contempla en el artículo 9º, correspondiendo observar dicha previsión.

Por todo lo expuesto ut supra, surge de forma clara e inequívoca que la observación parcial expresada por el Poder Ejecutivo nacional mediante el decreto 1.128 de fecha 24 de agosto de 2009, no altera la autonomía normativa, la inteligencia, el sentido ni la unidad del proyecto de ley 26.511 sancionado por el Honorable Congreso de la Nación el 20 de agosto de 2009.

En consecuencia, verificándose el cumplimiento de los recaudos formales y sustanciales exigidos constitucionalmente para el dictado de los decretos en virtud de las facultades conferidas a través de los artículos 80 y 99, inciso 3, de la Constitución Nacional, y sin perjuicio de lo establecido en el artículo 15 de la ley 26.122, se eleva el presente despacho.

### III. Conclusión

Por los fundamentos expuestos, encontrándose cumplidos en lo que respecta al dictado del decreto 1.128/09, los requisitos formales y sustanciales establecidos en los artículos 99, inciso 3, y 80 de la Constitución Nacional y de conformidad con los términos del artículo 14 de la ley 26.122, la comisión propone que se resuelva declarar expresamente la validez del decreto 1.128 de fecha 24 de agosto de 2009.

Decreto 1.128/09

*María C. Perceval.*

## II

### Dictamen de minoría

(RECHAZO)

*Honorable Cámara:*

La Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo (Ley 26.122) ha considerado el mensaje del jefe de Gabinete de Ministros por medio del mensaje

165 del 24/8/2009 por el cual se comunica el dictado del decreto de promulgación parcial de ley (DPPL) 1.128/2009, y se lo remite para consideración y dictamen de esta comisión en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional y por los artículos 2º, 14 y 19 de la ley 26.122.

Por los fundamentos que se exponen en el informe acompañado, y por los que oportunamente ampliará el miembro informante, se aconseja la aprobación del siguiente

### Proyecto de resolución

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

1. Rechazar el decreto de promulgación parcial de ley 1.128/2009 debido a que el mismo no tiene autonomía normativa y su aprobación parcial altera el espíritu de proyecto sancionado originalmente por el Congreso, todo ello de conformidad con lo establecido por el artículo 80 de la Constitución Nacional y los artículos 14 y 22 de la ley 26.122.

2. Comuníquese (artículo 26 de la ley 26.122), juntamente con sus fundamentos.

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

Sala de la comisión, 8 de septiembre de 2009.

*Luis P. Naidenoff. – Ernesto R. Sanz.*

### INFORME

*Honorable Cámara:*

#### 1. Intervención legal

##### 1.1. La Comisión Bicameral y las Cámaras

El Congreso Nacional, luego de doce años de producida la última reforma constitucional, ha dado cumplimiento formal a la previsión de los artículos 80, última parte, y 100, incisos 12 y 13, de la Constitución Nacional (CN), sobre los decretos de promulgación parcial de leyes (DPPL), al sancionar la “ley especial” que rige el trámite y el alcance de la intervención del Congreso y conformar la Comisión Bicameral Permanente, recaudos ambos exigidos por dicha enmienda para dar validez a este tipo de normas.

La parte final del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional, aplicable a los decretos de promulgación parcial de leyes, dice: “...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”.

“La especialidad otorga a la ley un relevante papel en cuanto a que su contenido es específico del instituto que regula y, en caso de antinomias con otras normas, se convierte en criterio para resolver dándole

1. García Vizcaíno, Catalina, ob. cit.

2. García Vizcaíno, Catalina, ob. cit.

preferencia tal como ocurre con otros criterios como el jerárquico normativo o el cronológico.”<sup>1</sup>

Respecto de la intervención de las Cámaras y la Comisión Bicameral Permanente el artículo 99, inciso 3, en lo pertinente, dispone: “...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...”.

El artículo 100, incisos 12 y 13, CN, lo siguiente: “...Al jefe de Gabinete de Ministros, con responsabilidad política ante el Congreso de la Nación, le corresponde: [...] 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”.

Respecto de la intervención de la Comisión Bicameral Permanente el artículo 2º de la ley 26.122 establece: “La Comisión Bicameral Permanente prevista en los artículos 99, inciso 3, y 100, incisos 12 y 13, de la Constitución Nacional se rige por esta ley y las disposiciones de su reglamento interno; y tiene competencia para pronunciarse respecto de los decretos: a) de necesidad y urgencia; b) por delegación legislativa; y c) de promulgación parcial de leyes, dictados por el Poder Ejecutivo nacional en los términos de los artículos 99, inciso 3; 76; 80 y 100, incisos 12 y 13, de la Constitución Nacional.”

El artículo 14 de la ley citada dispone además que: “La Comisión Bicameral Permanente debe expedirse acerca de la validez o invalidez del decreto de promulgación parcial y elevar el dictamen al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento. El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la procedencia formal y sustancial del decreto. En ese último caso debe indicar si las partes promulgadas parcialmente tienen autonomía normativa y si la aprobación parcial no altera el espíritu o la unidad del proyecto sancionado originalmente por el Congreso”.

Los siguientes artículos de la ley también refieren a las Cámaras y la Comisión Bicameral Permanente, en lo pertinente, de la siguiente manera:

“*Incumplimiento*”. “Artículo 18. En caso de que el jefe de Gabinete no remita en el plazo establecido a la

Comisión Bicameral Permanente los decretos que reglamenta esta ley, dicha comisión se abocará de oficio a su tratamiento. Para ello, el plazo de diez días hábiles para dictaminar, se contará a partir del vencimiento del término establecido para la presentación del jefe de Gabinete”.

“*Despacho de la Comisión Bicameral Permanente*”. “Artículo 19. La Comisión Bicameral Permanente tiene un plazo de diez días hábiles contados desde la presentación efectuada por el jefe de Gabinete, para expedirse acerca del decreto sometido a su consideración y elevar el dictamen al plenario de cada una de las Cámaras. El dictamen de la comisión debe cumplir con los contenidos mínimos establecidos, según el decreto de que se trate, en los capítulos I, II, III del presente título”.

“*Tratamiento de oficio por las Cámaras*”. “Artículo 20. 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 de conformidad con lo establecido en los artículos 99, inciso 3, y 82 de la Constitución Nacional”.

“*Plenario*”. “Artículo 21. Elevado por la comisión el dictamen al plenario de ambas Cámaras, éstas deben darle inmediato y expreso tratamiento”.

“*Pronunciamiento*”. “Artículo 22. Las Cámaras se pronuncian mediante sendas resoluciones. El rechazo o aprobación de los decretos deberá ser expreso conforme lo establecido en el artículo 82 de la Constitución Nacional”. “Cada Cámara comunicará a la otra su pronunciamiento de forma inmediata”.

En función de lo expuesto esta Comisión Bicameral actúa en el marco de su competencia ejerciendo su control y elevando su despacho,<sup>2</sup> respecto de lo actuado por el Poder Ejecutivo nacional, para su expreso tratamiento por el plenario de las Cámaras de acuerdo con lo dispuesto por la CN y la ley 26.122.

## 2. Análisis DPPL

La aprobación del DPPL propuesto en el proyecto de resolución, y motivo del informe, se funda en las razones y consideraciones siguientes:

### 2.1. Consideraciones generales

2.1.1. En primer lugar es preciso destacar que el decreto ha sido dictado invocando el artículo 80 de la Constitución Nacional.

Sentado ello, y de acuerdo a las facultades conferidas al Poder Ejecutivo nacional por nuestra Carta Magna, corresponde a esta comisión expedirse de

1. Pérez Hualde, Alejandro, *Decretos de necesidad y urgencia: su ley especial. Derecho constitucional de la reforma de 1994* –II–, Depalma, Buenos Aires, noviembre de 1995, páginas 226 y siguientes.

2. “La comisión se limita a elevar su despacho que –como señala Bidart Campos– no resulta vinculante para el Congreso”. Bidart Campos, Germán. *Tratado elemental de derecho constitucional argentino*, tomo VI. *La reforma constitucional de 1994*, Ediar, Buenos Aires. 1995, página 444.

acuerdo a lo dispuesto por el artículo 99, inciso 3, CN y los artículos 2º, 14 y 19 de la ley 26.122.

Textualmente el artículo 80 dice: “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”.

2.1.2. Con la reforma constitucional de 1994, la promulgación parcial de leyes y el veto parcial parecen confundirse en la frase del artículo 80 de la Constitución Nacional que dispone: “Los proyectos desechados parcialmente no podrán ser aprobados en la parte restante”. Sin embargo, desde antes de la reforma el Máximo Tribunal en el precedente “Giulitta”<sup>1</sup> admitió el rechazo parcial de los proyectos de ley, posición que tomamos como nuestra. Es así que, para avalar tal decisión, expresó que: “...El veto parcial, cuya existencia se admite, tiene que producir su efecto, que es el de suspender la aplicación de la ley. A primera vista parece que el veto parcial y la promulgación fragmentaria se excluyen recíprocamente, pero no es así. El veto parcial es, en realidad, independiente de la promulgación. Este derecho tiene, por lo menos, el efecto de suspender la promulgación de la ley en relación a la parte vetada; es decir, impedir que se produzca el efecto de la promulgación tácita, por el transcurso de diez días útiles que existe respecto de toda ley no observada dentro de ese término...” (considerando 10).

En el mismo sentido, calificada doctrina expresó que: “...Desechar significa observar. Lo que el Poder Ejecutivo observa es el proyecto de ley sancionado por el Congreso. No es todavía ley, porque ley es un acto complejo que exige concurrencia de dos órganos –el Congreso y el presidente de la República–, y a esta altura del proceso falta todavía voluntad del segundo. El presidente observa. Y observa todo el proyecto, o una parte de él. Pero dice el artículo ‘que el proyecto vuelve con sus objeciones’, o sea el texto sancionado íntegro, y no sólo la parte objetada. Primera conclusión: el presidente puede vetar sólo una parte del proyecto, o sea, hay veto parcial. No necesariamente debe desecharse el proyecto completo. Segunda conclusión: la parte no observada queda aprobada, es decir ya no puede caer sobre ella el veto presidencial”.<sup>2</sup>

2.1.3. Respecto del rol que debe cumplir el Congreso en el tratamiento de un decreto de promulgación parcial de leyes (DPPL) que llegare a su seno, es de

someterlo a lo que en la doctrina se ha denominado “control político” del decreto.

Habrà dos aspectos que el Congreso no podrá soslayar conforme la consagración constitucional: *a*) la necesidad de su intervención en la consideración de la norma de excepción, y *b*) la necesidad de que debe existir una manifestación expresa (de aprobación o rechazo) ya que el artículo 82 de la Constitución Nacional y el artículo 22 de la ley 26.122 excluyen todo intento de considerar convalidado un DD por el mero silencio.

2.1.4. Por último diremos que la ley 26.122 (artículos 22 y 26) obliga al Congreso a resolver dentro de las alternativas de lo ordenado: aceptación o rechazo de la norma, impidiendo cualquier modificación del texto remitido.

Textualmente el artículo 23 ordena: “Impedimento”. “Artículo 23. Las Cámaras no pueden introducir enmiendas, agregados o supresiones al texto del Poder Ejecutivo, debiendo circunscribirse a la aceptación o rechazo de la norma mediante el voto de la mayoría absoluta de los miembros presentes.”

## 2.2. Razones formales

El decreto de promulgación parcial de ley, remitido por el jefe de Gabinete, que constituye el objeto de este análisis, establece lo siguiente:

DPPL, número 1.128/2009, publicado en el Boletín Oficial del 25-8-2009, número 31.722, página 2, dictado por el Poder Ejecutivo nacional; observa las frases “y/o contribuciones a la seguridad social” e “y/o contribuciones” contenidas en los incisos 1 y 2 del artículo 3º del proyecto de ley registrado bajo el número 26.511; observa el artículo 4º del proyecto de ley registrado bajo el número 26.511; y obsérvese en el artículo 9º del proyecto de ley registrado bajo el número 26.511, la frase “y se aplicarán adicionalmente a aquéllas previstas en la ley 22.913”.

2.2.1. De acuerdo con el artículo 14 de la citada ley 26.122 (“...El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la procedencia formal y sustancial del decreto. En este último caso debe indicar si las partes promulgadas parcialmente tienen autonomía normativa y si la aprobación parcial no altera el espíritu o la unidad del proyecto”) es menester analizar si el DPPL en análisis cumple con los requisitos formales y sustanciales para su emisión exigidos por la norma constitucional.

El decreto de promulgación parcial de ley, objeto de análisis, desde el punto de vista formal reúne y cumple a nuestro entender los requisitos exigidos por la CN y la ley especial para su aceptación. A saber:

– Cuenta con el acuerdo general de ministros, la refrendata de ellos y del jefe de Gabinete previstos como requisitos formales.

1. CSJN, “Giulitta, Orencio A. y otros”, sentencia del 28/3/1941.

2. Bidart Campos, Germán J., “Veto y promulgación parcial de la ley (con particular referencia a la ley 16.881)”, *ED*, 19-360.

– Cuenta con la mayoría del cuerpo ministerial, también previsto por la doctrina como requisito formal.

– El decreto ha sido presentado dentro del plazo previsto que el jefe de Gabinete tiene para hacerlo.

– La Comisión Bicameral ha verificado que el DPPL ha sido publicado en el Boletín Oficial.

### 2.3. Razones sustanciales

De los artículos 99, inciso 3, 80 y 100, incisos 12 y 13, de la Constitución Nacional surgen un principio general, y una excepción, la cual analizaremos a continuación:

– *Principio general*: “...Los proyectos desechados parcialmente no podrán ser aprobados en la parte restante...”.

– *Excepción*: “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”.

Es decir que la norma constitucional sujetó la promulgación parcial al cumplimiento de dos recaudos sustanciales: *a)* que la parte no vetada posea autonomía jurídica, y *b)* que la promulgación de ese tramo de la ley no altere el espíritu ni la unidad del proyecto sancionado por el Congreso. En consecuencia, como intérprete final que es, aunque no el único, cabe a la Corte Suprema determinar el contenido, alcance y límite de aquellos requisitos.<sup>1</sup>

A fin de poder determinar, si la facultad constitucional del Ejecutivo de promulgar parcialmente la ley, se adecua a las previsiones constitucionales, debemos observar los fundamentos del decreto, que en sus considerandos expresa:

“...Que, por otra parte, deviene irrazonable la exención concedida en el artículo 4° a los distritos incluidos en las declaraciones por sequía dispuestas por la norma sancionada, ya que la capacidad de exportación de materias primas agropecuarias se vería limitada como consecuencia de las inclemencias climáticas que la propia norma consigna. Si hubo sequía o desastre que afecta la producción, no resulta posible que existan excedentes de producción para su exportación.

”Que asimismo, si la finalidad que se tuvo en vista fue la de beneficiar a los productores al momento de comercializar su producción, la norma deviene impropia, ya que la medida tal como ha sido dada beneficiaría, casi exclusivamente, a los exportadores que actualmente dispondrían del producto.

”Que además la ley entraría en vigencia a partir de la promulgación de la misma y por el plazo de ciento ochenta (180) días, de modo que no se estaría asistiendo a productores que han sufrido las consecuencias de la sequía, sino que se estaría otorgando un beneficio para la próxima comercialización de la cosecha, sin que exista un mecanismo idóneo para identificar a qué productores se refiere.

”Que, en el mismo sentido, resulta imposible discriminar en las plantas de acopio, puertos y plantas industriales, el efectivo origen de la producción. Se podría dar el caso de que la producción fuera destinada por el comprador al mercado interno (razón por la cual éste no le reconocería al productor la rebaja del nivel de retenciones) y que se utilice la documentación respaldatoria de esa compra para exportar granos de otro origen haciendo difícil detectar la maniobra.

”Que podría generarse así una maniobra elusiva por parte de productores agropecuarios que produciendo materias primas en otros distritos, declaren que la producción proviene de la zona que gozaría de la exención, como sugieren descaradamente las declaraciones citadas.

”Que, en síntesis, a las cuestiones fácticas de orden parlamentario se le agregan las inconsistencias e incongruencias de la norma con la propia noción de desastre o emergencia agropecuaria, amén de la imposibilidad operativa y el fuerte riesgo que plantea su posible utilización con fines de evasión fiscal, lo que aconseja la observación.

”Que, en consecuencia, resulta conveniente observar el artículo 4° del proyecto de ley registrado bajo el número 26.511.

”Que, asimismo, por su naturaleza las contribuciones a la seguridad social no pueden ser incluidas en normas de este tipo. En ese orden, deben observarse las menciones a las contribuciones a la seguridad social en los incisos 1 y 2 del artículo 3° del proyecto de ley registrado bajo el número 26.511.

”Que el proyecto de ley registrado bajo el número 26.509 que crea el Sistema Nacional para la Prevención y Mitigación de Emergencias y Desastres Agropecuarios prevé en su artículo 34 la derogación de la ley 22.913 cuya aplicación adicional se contempla en el artículo 9°, correspondiendo observar dicha previsión.

”Que la medida que se propone no altera el espíritu ni la unidad del proyecto de ley sancionado por el Honorable Congreso de la Nación.

”Que el presente se dicta en uso de las facultades conferidas al Poder Ejecutivo nacional por el artículo 80 de la Constitución Nacional.”

De los fundamentos vertidos en el decreto 1.128/2009 se desprende que el Ejecutivo por medio del veto altera considerablemente la voluntad legislativa.

1. Gelli, María Angélica, *Constitución de la Nación Argentina, –comentada y concordada–*, La Ley, Buenos Aires, 2001, tomo II, página 558.

Si se observa la promulgación parcial instrumentada por el DPPL no posee autonomía normativa y alteran el espíritu y la unidad del proyecto sancionado originariamente por el Congreso de la Nación, debido a que no respeta el trabajoso consenso alcanzado por los legisladores nacionales, convierte al Poder Ejecutivo en legislador. Se convierte en legislador el presidente al no respetar la decisión del este Congreso Nacional de sancionar por unanimidad en general y particular la ley 26.511.

En consecuencia, sometiendo a esta prueba (test) de constitucionalidad al DPPL 1.128/2009 remitido a la Comisión Bicameral Permanente para su consideración, advertimos que no reúne los requisitos sustanciales exigidos por la norma reglamentaria, es decir, que el presente decreto no posee autonomía normativa y altera el espíritu y la unidad del proyecto sancionado originariamente por el Congreso de la Nación.

### 3. Conclusión

Debemos reflexionar políticamente sobre el dictado de este decreto de promulgación parcial de ley.

A nuestro entender, tal como lo expresábamos con anterioridad, el decreto en cuestión no cumplimenta con los requisitos sustanciales exigidos por la norma constitucional para el dictado de este tipo de normas.

Ya la Corte Suprema de Justicia hacía referencia a estos requisitos antes de la reforma constitucional de 1994 que introdujera el mencionado artículo 80. Así en el considerando 7° del fallo “Colella”<sup>1</sup> nuestro máximo tribunal sostenía: “...que el proyecto sancionado por el Congreso Nacional constituía un todo inescindible, de modo que las normas no promulgadas no han podido separarse del texto total sin detrimento de la unidad de éste. Como regla, las disposiciones que componen una ley están vinculadas entre sí. No cabe asegurar, pues, que el Congreso hubiera sancionado el proyecto en caso de excluirse algunas de sus normas capitales. De ahí que el Poder Ejecutivo no pudo, en su momento, proceder como procedió, sin invadir atribuciones propias del Congreso Nacional y, sin asumir, en la especie, la calidad de legislador.”

En el mismo sentido se expresó la Corte en el precedente “Bustos”<sup>2</sup> al reiterar la doctrina expuesta en el caso “Franzini”; estableció que “...de conformidad al antiguo artículo 72 de la Constitución Nacional, el Poder Ejecutivo se encontraba facultado para promulgar una ley en forma parcial, supeditando la validez de tal promulgación a que permaneciese inalterado el objeto central de la norma, de forma que las partes observadas pudiesen escindirse del texto del proyecto sancionado por el Congreso, sin detrimento de aquél.”

1. CSJN, “Colella, Ciriaco c/Fevre y Basset S.A. y/u otro”, sentencia del 9/8/1967.

2. CSJN, “Bustos, Julio O. c/Servicios Especiales San Antonio S.A.”, sentencia del 20/8/1996.

Por ello, toda vez que el decreto de promulgación parcial de ley sometido a examen no cumple con los requisitos sustanciales exigidos por la norma de aplicación, a fin de ejercer un debido control de constitucionalidad, es que esta Comisión Bicameral Permanente no puede convalidar su dictado, y en consecuencia se propone su rechazo.

*Luis P. Naidenoff. – Ernesto R. Sanz.*

### III

#### Dictamen de minoría

*Honorable Cámara:*

La Comisión Bicameral Permanente –Ley 26.122– ha considerado el decreto de promulgación parcial número 1.128/2009, del 24 de agosto de 2009 (B.O. 25/08/09); y por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, se aconseja su rechazo.

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

Sala de la comisión, 8 de septiembre de 2009.

*Julián M. Obiglio.*

#### INFORME

*Honorable Cámara:*

Tengo el agrado de dirigirme a vuestra honorabilidad a fin de someter a su consideración el presente dictamen respecto del decreto de promulgación parcial número 1.128/09, del 24 de agosto de 2009 (B.O. 25/8/09).

La titular del Poder Ejecutivo dictó los decretos bajo análisis en uso de la atribución que le confiere el artículo 80 de la Constitución Nacional; por su contenido no cabe duda que se trata de un decreto de promulgación parcial de ley y que, como tal, debe ser objeto de consideración y dictamen por parte de esta comisión (artículos 2°, 14 y concordantes, ley 26.122).

#### 1. Punto de partida: la división de poderes

Para el análisis de los decretos en cuestión es necesario partir de una correcta caracterización del sistema de división de poderes, el cual es inherente al carácter de república que la Constitución le asignó a nuestra nación, y que fuera definido como “principio fundamental de nuestro sistema político” (*Fallos* 1:32) por cuanto “previene los abusos gestados por la concentración del poder” (*Fallos* 322-1726).

De acuerdo con este sistema, la Constitución ha perseguido “debilitar el poder repartiéndolo entre distintos titulares” (*Fallos* 313-1638), de modo tal que la actividad estatal sea realizada por distintos órganos a los que se confía el cumplimiento de una función objetiva y específica, tales como las de ejecutar, legislar y juzgar.

Pero la división de poderes “no ha sido concebida para que cada uno de los departamentos actúe aisladamente” (*Fallos* 313:1.638). Por el contrario, el propio texto constitucional establece que debe existir entre los distintos poderes “una natural interrelación funcional que asegure una necesaria coordinación” (*Fallos* 313:1513). Tanto es así que nuestra norma fundamental prevé expresamente que el Poder Ejecutivo participe del proceso de formación y sanción de las leyes. Tal como lo han reconocido la jurisprudencia y la doctrina, se acostumbra a atribuirle al presidente de la Nación y por este motivo, el título de “colegislador” (*Fallos* 323:2257; Joaquín V. González, *Manual de la Constitución Argentina*, Ed. La Ley, 2001, página 515, N° 544).

De entre las muchas facultades que la Constitución pone en cabeza del Poder Ejecutivo a los efectos de participar en el trámite de sanción de las leyes se destacan la de presentar proyectos e iniciativas (artículo 77), prorrogar las sesiones ordinarias y convocar a extraordinarias (artículo 99, inciso 9), participar en los debates por medio del jefe de Gabinete (artículo 100, inciso 9) y una vez aprobados los proyectos, promulgar la ley y publicarla (artículos 78 y 99, inciso 3).

Esta última facultad es quizás la más trascendente, toda vez que luego de logrado el acuerdo de voluntades de ambas Cámaras del Congreso, el presidente se encuentra autorizado a examinar el proyecto sancionado y decidir su veto o promulgación. En el primer caso, el presidente se opone a la sanción de la ley, observa el proyecto y lo devuelve a la Cámara de origen para su nuevo tratamiento. En el segundo caso, la voluntad presidencial concurre con la voluntad del Congreso y el proyecto sancionado se publica y alcanza fuerza de ley.

Tal como se desprende de los artículos 78, 80, 83 y 99, inciso 3, de la Constitución, la facultad presidencial de observar una ley no está sujeta a requisito de procedencia alguno, y por lo tanto es de naturaleza privativa y discrecional. Basta con ejercer esa facultad dentro de los diez días útiles previstos por el artículo 80 para impedir que el proyecto sancionado por el Congreso se incorpore al ordenamiento jurídico argentino. La decisión presidencial en este punto puede estar apoyada tanto en consideraciones jurídicas como en razones de oportunidad, mérito o conveniencia, por lo que está exenta de control por parte de los restantes poderes y no puede ser cuestionada constitucionalmente.

## 2. El veto parcial y la promulgación parcial

Ahora bien, el presidente puede observar el proyecto de ley en forma total o parcial. En aquellos casos en los que la observación es sólo parcial, se ha presentado históricamente la dificultad constitucional de establecer si, al mismo tiempo, era legítimo que se proceda a la promulgación de la parte no observada.

La dificultad proviene del hecho de que la promulgación parcial transforma una atribución presidencial

de contenido meramente negativo como lo es el impedir la entrada en vigencia de la ley, en otra de contenido positivo, en cuanto la norma entra en vigencia sólo en los aspectos que interesan al presidente y con un efecto que puede resultar por completo ajeno a la voluntad del Congreso. Se produce entonces un incremento del poder presidencial al tiempo que “resulta disminuida, en la misma medida, la atribución legisferante del Congreso” (María A. Gelli, *Constitución de la Nación Argentina*, Ed. La Ley, 2005, página 768), poniéndose en serio riesgo el delicado equilibrio de la división de poderes.

La Constitución de 1853/60 se refería únicamente a la facultad presidencial de observar un proyecto “en todo o en parte”, mas nada decía respecto de la viabilidad de la promulgación parcial. En estos casos, la única previsión era la de que debía seguirse el procedimiento de devolución del proyecto a la Cámara de origen para su nueva discusión y eventual confirmación o modificación (antiguo artículo 72, actual artículo 83).

El ejercicio de la facultad de veto parcial –y simultánea promulgación parcial– motivó una impugnación judicial que fue objeto de tratamiento por parte de la Corte Suprema en el caso “Orencio A. Giulitta v. Gobierno Nacional” (*Fallos* 189:156). En aquella oportunidad, el argumento de la parte actora fue que cuando se veta parcialmente una ley y se promulga la parte no vetada, queda en vigencia todo el proyecto, porque se ha omitido devolver al Congreso el texto íntegro de la ley parcialmente observada. La Corte Suprema no acogió este criterio y resolvió que el veto parcial era legítimo y constitucional a tenor del artículo 72 de la Constitución Nacional (hoy artículo 83) y que una vez ejercido, suspende la aplicación de la ley por lo menos en relación con la parte vetada. La Corte añadió expresamente que no tenía, en esa oportunidad, por qué pronunciarse sobre la posibilidad constitucional de promulgar parcialmente la parte no vetada. De modo tal que la sentencia recaída en el caso “Giulitta” acuerda amplitud en el ejercicio del veto parcial, pero no puede invocarse como un precedente que expresamente apruebe la constitucionalidad de la promulgación parcial de una ley (conf. María A. Gelli, ob. cit., página 770; y Germán J. Bidart Campos, *Manual de la Constitución reformada*, ed. Ediar 1998, tomo III, página 264).

La cuestión no fue nuevamente abordada por la Corte Suprema sino hasta 1967, al resolver el caso “Ciriaco Colella v. Fevre y Basset” (*Fallos* 268:352). En esta nueva oportunidad, el tribunal comenzó afirmando que se trataba de un caso justiciable, ya que la Corte se encuentra habilitada para entender en aquellos casos en donde se demostrase “la falta de concurrencia de los requisitos mínimos e indispensables que condicionan la creación de la ley”.

Luego, comprobó que, en el caso, el presidente había promulgado únicamente cuatro de los sesenta



y dos artículos de la ley 16.881 y estableció como principio general de interpretación que “las disposiciones que componen una ley están vinculadas entre sí” y que la exclusión de una parte de sus normas capitales implica una invasión del Poder Ejecutivo sobre las facultades del Poder Legislativo. A partir de esta afirmación, concluyó que el proyecto sancionado por el Congreso constituía un “todo inescindible” y que las normas no promulgadas “no han podido separarse del texto total sin detrimento de la unidad de éste”. En consecuencia, juzgó que la promulgación parcial analizada era “constitucionalmente inválida y, por tanto, faltando promulgación la pretendida ley no es tal”.

De lo dicho resulta, pues, que hasta la reforma constitucional de 1994 la Corte Suprema no se había pronunciado expresamente sobre la validez constitucional de la promulgación parcial, aunque los argumentos expuestos para fundamentar sus decisiones podían avalar implícitamente ese procedimiento como una consecuencia razonable del veto parcial, y siempre que no fuera desvirtuada la manifestación de voluntad del Congreso.

### 3. *La promulgación parcial en la reforma constitucional de 1994*

Luego de la reforma constitucional de 1994, el constituyente recogió los distintos principios esbozados por la Corte en los citados casos “Giulitta” y “Colella” en los que al menos implícitamente se dejó abierta la posibilidad eventual de promulgar parcialmente una ley. Fue así que se incorporó la actual redacción del artículo 80 que dice: “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”.

Como se aprecia, el artículo comienza por reafirmar el principio general que rige en la materia, según el cual la regla es que los proyectos desechados parcialmente no pueden ser aprobados en la parte restante. Premisa ésta que resulta consistente con la tradicional interpretación de la división de poderes y el espíritu con que fue llevada a cabo la reforma de 1994, cuyo producto debe leerse “interpretando de la manera más restrictiva posible las facultades presidenciales” (convencional Raúl Alfonsín, Diario de Sesiones de la Convención Constituyente, 21ª reunión, 3ª sesión ordinaria, 1º de agosto de 1994, página 2682 e inserción de página 2729) toda vez que ella se realizó con miras a lograr “la atenuación del sistema presidencialista” (*Fallos* 322:1726).

A continuación, el artículo establece la excepción al principio general. A diferencia de la facultad de veto —que es, como dijimos, privativa y discrecional— la promulgación parcial de un proyecto de ley está sujeta

a un procedimiento especial y a la concurrencia de una serie de requisitos formales.

Desde el punto de vista del procedimiento, el artículo 80 establece que los decretos de promulgación parcial de leyes estarán sometidos “al procedimiento previsto para los decretos de necesidad y urgencia” en el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional. Vale decir que todo decreto que disponga la promulgación parcial de un proyecto de ley deberá ser decidido y refrendado en acuerdo general de ministros con presencia del jefe de Gabinete, quien deberá someter la medida personalmente y dentro de los diez días a consideración de la Comisión Bicameral Permanente.

Atendiendo a los requisitos sustanciales, la norma establece que es necesario que la parte promulgada: a) tenga “autonomía normativa”; y b) no altere “el espíritu ni la unidad del proyecto” sancionado por el Congreso. A fin de dilucidar correctamente el alcance de estos conceptos, es necesario recurrir a los fallos dictados por la Corte Suprema con posterioridad a la entrada en vigencia de la nueva norma.

El primero de esta serie de casos es “Servicio Nacional de Parques Nacionales v. Carlos Franzini” (*Fallos* 318:445). Tratándose de un juicio por expropiación iniciado con anterioridad a la reforma, no resultaba aplicable la nueva redacción del artículo 80. No obstante, la Corte convalidó el decreto allí cuestionado, y reiteró expresamente como criterio general de interpretación el establecido en el ya citado caso “Colella” (*Fallos* 268:352), al decir que resultaba necesario establecer en cada caso si “las normas observadas han podido escindirse del texto total sancionado por el Congreso, sin detrimento de aquél”. Agregó, además, que esta tradicional comprobación de autonomía normativa implicaba verificar si el decreto de promulgación parcial dejó “inalterado el objeto central de la ley”.

En el caso “Julio O. Bustos” (*Fallos* 319:1479) la Corte tuvo la primera oportunidad de aplicar el recientemente reformado artículo 80 de la Constitución. Afirmó en el caso que el nuevo texto no hacía más que recoger la doctrina del caso “Colella”, la cual seguía siendo de aplicación. No obstante, agregó elementos de análisis más profundos que los aplicados hasta ese momento y consideró que era necesario verificar si el proyecto sancionado había dejado “incólume el objetivo de la ley” y si las observaciones del Poder Ejecutivo habían “quebrado la unidad temática” o la “estructura fundamental de la norma”. El requisito constitucional de “autonomía normativa” mereció también un tratamiento específico, al considerar que éste se encontraba satisfecho en tanto la norma bajo análisis fuera “perfectamente escindible del cuerpo legal sin mengua de las restantes disposiciones que lo integran” y si “pudo ser sancionada como ley independiente”.

Por último, merece una especial mención el caso “Famyl S.A.” (*Fallos* 323:2257). En un bien fundado

dictamen –que la Corte hizo suyo (considerandos 11° y 12°)– la Procuradora reiteró la vigencia y aplicabilidad de los principios jurisprudenciales establecidos en los casos recientemente reseñados. Con cita de calificada doctrina, se refirió a los requisitos para la promulgación parcial de leyes y agregó que ésta resulta procedente siempre y cuando no se afecte “el sistema general de la ley” o el veto parcial recaiga sobre “cláusulas inconexas o de significación secundaria”. Agregó, además, que el juicio acerca de la “unidad de proyecto” debía tener en cuenta el hecho de que el proyecto de ley sancionado por el Congreso abarcaba una multiplicidad de objetivos, por lo cual había que circunscribir el análisis a las normas que tenían relación con la materia afectada por el decreto.

A su turno, la Corte se remitió, como dijimos, al dictamen de la Procuración y resolvió que la promulgación parcial *sub examine* no se ajustaba a las prescripciones del artículo 80 de la Constitución Nacional. A los efectos de establecer la unidad existente entre las normas del proyecto vetado, hizo expresa consideración del “trámite parlamentario”, al cual le dio significativa importancia como fuente de interpretación. En consecuencia, declaró que la promulgación parcial instrumentada por el artículo 7° del decreto 1.517/98 era constitucionalmente inválida y por lo tanto la ley debía reputarse inexistente.

Esta doctrina es la actualmente vigente y contiene las premisas bajo las cuales debe realizarse el análisis de los decretos de promulgación parcial de leyes requerido por el artículo 80, de la Constitución Nacional, y por los artículos 1°, 2°, 14 y concordantes de la ley 26.122.

#### 4. Primera conclusión

Lo hasta aquí expuesto permite sintetizar una primera conclusión acerca de en qué situaciones o bajo qué circunstancias –de acuerdo con la doctrina de la Corte Suprema de Justicia– puede el presidente de la Nación dictar decretos de promulgación parcial de leyes.

Lo primero a tener en cuenta o la premisa a partir de la cual debe comenzar el análisis, es que no se trata de una facultad que requiera la concurrencia de circunstancias excepcionales o de determinadas características para que el presidente pueda ejercerla. A diferencia de la atribución de emitir decretos con contenido legislativo (o decretos de necesidad y urgencia), que exige la existencia de “circunstancias excepcionales”, como prevé el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional, la facultad para observar las leyes y para promulgar parcialmente la parte no vetada, es una facultad ordinaria que el titular del Poder Ejecutivo ejerce a su solo arbitrio.

Ahora bien, el carácter absolutamente discrecional de la decisión presidencial de promulgar parcialmente una ley, no lo exime de cumplir ciertos recaudos de

procedimiento y de sustancia para asegurar la validez de la promulgación parcial.

En ese sentido, es necesario verificar, en cada caso, el cumplimiento de los requisitos procedimentales y si las partes promulgadas parcialmente tienen autonomía normativa y la aprobación parcial no altera el espíritu o la unidad de proyecto sancionado originalmente. Con este último propósito, habrá que verificar si el proyecto aprobado por el Congreso “constituía o no un todo inescindible, de manera que las normas observadas no hubieran podido separarse del texto total sin detrimento de éste”, lo cual se hará patente toda vez que se afecte de algún modo “el objetivo de la ley”, “la unidad temática” o la “estructura fundamental de la norma”.

El análisis deberá recaer tanto sobre la parte de la ley promulgada, a fin de establecer si ésta “pudo ser sancionada como ley independiente”; así como sobre la parte de la ley observada, a los efectos de verificar si el veto parcial efectivamente recayó sobre “cláusulas inconexas o de significación secundaria”.

En toda hipótesis, será de especial significación la consulta de los “antecedentes del trámite parlamentario”.

Por lo tanto, en cada caso en que deba determinarse si un decreto de promulgación parcial de leyes ha sido emitido de conformidad con la previsión constitucional, o no, será necesario verificar la concurrencia de los referidos requisitos.

#### 5. El decreto

El decreto 1.128/09 del 24 de agosto de 2009 observa los incisos 1 y 2 del artículo 3°, y los artículos 4° y 9° vetando parcialmente y promulgando la ley 26.511. Dicha norma declara zona de desastre y emergencia agropecuaria a diversos distritos de la provincia de Buenos Aires por efectos de la sequía.

La ley 26.122, en el capítulo III del título III se refiere a los dictámenes de la Comisión Bicameral Permanente respecto de los decretos de promulgación parcial de leyes estableciendo en su artículo 14 que vuestra comisión debe expedirse expresamente acerca de la validez o invalidez del decreto de promulgación parcial respecto de la adecuación del decreto a los requisitos formales y sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado.

El artículo 80 de la Constitución Nacional, establece que para el caso de los decretos de promulgación parcial de leyes será de aplicación el procedimiento previsto para los decretos de necesidad y urgencia.

Respecto de los requisitos sustanciales, el mencionado artículo 14 de la ley 26.122 en su parte pertinente establece:

“El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la procedencia formal y sustancial del decreto.

En este último caso debe indicar si las partes promulgadas parcialmente tienen autonomía normativa y si la aprobación parcial no altera el espíritu o la unidad del proyecto sancionado originalmente por el Congreso”.

El decreto 1.128/2009 ha sido decidido en acuerdo general de ministros y refrendado por la señora presidenta de la Nación, Cristina Fernández de Kirchner, el señor jefe de Gabinete de Ministros interino, contador Aníbal Florencio Randazzo y los señores ministros, de conformidad con el artículo 99, inciso 3, párrafo 3.

Asimismo, se encuentra cumplido el último requisito formal referido a la obligación del jefe de Gabinete de Ministros interino de someter la medida a consideración de la Comisión Bicameral Permanente dentro de los 10 días.

La posición adoptada por vuestra 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”.

Encontrándose cumplidos los requisitos formales corresponde a continuación analizar el cumplimiento de los requisitos sustanciales en el dictado del decreto 1.128/2009.

Las medidas propuestas por el Poder Ejecutivo no alteran el espíritu ni la unidad del proyecto de ley sancionado por el Honorable Congreso de la Nación, sin embargo los fundamentos por los cuales se realiza el veto parcial no son suficientes.

En los considerandos del decreto se establece que la aprobación del artículo 4° de la ley 26.511 surge de un “error por parte de los legisladores”. Llama considerablemente la atención que 257 diputados y 72 senadores hayan incurrido en semejante descuido.

El proyecto de la ley 26.511 fue aprobado por unanimidad en ambas Cámaras, y, a su vez, ya había sido consensuado por todas las fuerzas políticas, donde se había establecido incorporar los artículos de excepciones impositivas sin incluir los montos de las mismas. No obstante en los considerandos del decreto también se hace alusión a un acuerdo de los diversos bloques a excluir toda referencia a fondos específicos o determinaciones de asignaciones presupuestarias y/o beneficios impositivos.

Claramente, el veto parcial realizado es más una muestra del ensañamiento que tiene el Poder Ejecutivo hacia el sector agropecuario que la subsanación de un desliz provocado por el Poder Legislativo.

Es política del gobierno nacional brindar solución a los perjuicios ocasionados por la grave crisis que ha sufrido la Nación Argentina, y no fomentar que ella se agrave.

Conforme a las razones citadas precedentemente, corresponde declarar la invalidez del decreto en cues-

tion que observa las citadas normas que pueden obstaculizar el cumplimiento del citado objetivo.

El espíritu legislativo no ha variado atento a que, en definitiva, el Congreso Nacional en ejercicio de atribuciones constitucionales propias no ha adoptado decisiones diferentes en los puntos de política involucrados.

## 6. Conclusión

Por todas las razones expuestas, se aconseja el rechazo del decreto de promulgación parcial 1.128/09, del 24 de agosto de 2009 (B.O. 25/8/2009).

*Julián M. Obiglio.*

## ANTECEDENTE

### Mensaje del Poder Ejecutivo

Buenos Aires, 24 de agosto de 2009.

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

Tengo el agrado de dirigirme a esa comisión, en virtud de lo dispuesto por el artículo 100, inciso 13, de la Constitución Nacional y por la ley 26.122, a fin de remitir copia autenticada del decreto de promulgación parcial del proyecto de ley registrado bajo el número 26.511.

Mensaje 165

CRISTINA FERNÁNDEZ DE KIRCHNER.

*Aníbal F. Randazzo. – Débora A. Giorgi.*

Buenos Aires, 24 de agosto de 2009.

VISTO el proyecto de ley registrado bajo el número 26.511, sancionado por el Honorable Congreso de la Nación el 20 de agosto de 2009, y

### CONSIDERANDO:

Que por el citado proyecto de ley se declara zona de desastre agropecuario por sequía, por el plazo de ciento ochenta (180) días, prorrogable por el Poder Ejecutivo nacional, al área integrada por los distritos de Adolfo Alsina, Bahía Blanca, Benito Juárez, Coronel Dorrego, Coronel Pringles, Coronel Rosales, Coronel Suárez, Daireaux, General Lamadrid, Gonzales Chaves, Guaminí, Laprida, Monte Hermoso, Patagones, Pellegrini, Puán, Saavedra, Salliqueló, Tornquist, Tres Arroyos, Tres Lomas y Villarino de la provincia de Buenos Aires.

Que, asimismo, declara zona de emergencia agropecuaria por sequía por el plazo de ciento ochenta (180) días, prorrogable por el Poder Ejecutivo nacional, al área integrada por los distritos de Rivadavia, Trenque Lauquen, Pehuajó, Hipólito Yrigoyen, Carlos Casares, Carlos Tejedor, Bolívar, Alvear, Tapalqué, Olavarría, Azul, Tandil, Lobería, San Cayetano y Necochea de la referida provincia.

Que el artículo 4º del proyecto de ley dispone que la producción agropecuaria originada en los distritos mencionados en el primer considerando quede exenta de la aplicación de derechos de exportación Mientras dure la declaración de desastre; y para la producción agropecuaria de los distritos mencionados en el segundo considerando, la exención alcance al cincuenta por ciento (50 %) de las alícuotas vigentes por derechos de exportación mientras dure la declaración de emergencia.

Que el citado artículo no dispone ningún beneficio, ya que la producción agropecuaria no está gravada con derechos de exportación, siendo una actividad que no está gravada con el tributo. Los derechos de exportación recaen sobre la exportación de mercaderías aplicándose cuando se produce el traslado físico de ellas, cuando las mismas cruzan la frontera con destino a otro país.

Que por manifestaciones de los diputados, se conoce que el acuerdo parlamentario entre los diversos bloques fue, en todo caso, excluir de las declaraciones de emergencia aprobadas toda referencia a fondos específicos o determinaciones de asignaciones presupuestarias y/o beneficios impositivos que no se hallen en plena coherencia con el contenido del proyecto de ley de prevención y mitigación de emergencias y desastres agropecuarios.

Que conforme marcan distintas fuentes, el referido artículo fue agregado por error.

Que ese error incurrido en el ámbito parlamentario, que tuvo repercusión en distintos medios, no puede utilizarse mezquinamente para sacar ventajas personales o partidarias. Sacar ventaja de errores ajenos puede ser una expresión de "picardía política", pero intentar movilizar a los productores en defensa de un artículo de una ley que claramente contradice los acuerdos parlamentarios que dieron marco a su aprobación es un acto de "bajeza política" y "mala fe parlamentaria".

Que mucho menos puede aprovecharse ese error para llevar a cabo maniobras elusivas. En tal sentido no parece oportuna la expresión reciente del señor Néstor Roulet (vicepresidente de CRA), quien dijo: "Si les bajan las retenciones a los distritos de la provincia (de Buenos Aires), vendemos todo por ahí y listo" (*Página/12*, 22 de agosto de 2009).

Que, por otra parte, deviene irrazonable la exención concedida en el artículo 4º a los distritos incluidos en las declaraciones por sequía dispuestas por la norma sancionada, ya que la capacidad de exportación de materias primas agropecuarias se vería limitada como consecuencia de las inclemencias climáticas que la propia norma consigna. Si hubo sequía o desastre que afecta la producción, no resulta posible que existan excedentes de producción para su exportación.

Que asimismo, si la finalidad que se tuvo en vista fue la de beneficiar a los productores al momento de comercializar su producción, la norma deviene im-

propia, ya que la medida tal como ha sido dada beneficiaría, casi exclusivamente, a los exportadores que actualmente dispondrían del producto.

Que además la ley entraría en vigencia a partir de la promulgación de la misma y por el plazo de ciento ochenta (180) días, de modo que no se estaría asistiendo a productores que han sufrido las consecuencias de la sequía, sino que se estaría otorgando un beneficio para la próxima comercialización de la cosecha, sin que exista un mecanismo idóneo para identificar a qué productores se refiere.

Que, en el mismo sentido, resulta imposible discriminar en las plantas de acopio, puertos y plantas industriales, el efectivo origen de la producción. Se podría dar el caso de que la producción fuera destinada por el comprador al mercado interno (razón por la cual éste no le reconocería al productor la rebaja del nivel de retenciones) y que se utilice la documentación respaldatoria de esa compra para exportar granos de otro origen haciendo difícil detectar la maniobra.

Que podría generarse así una maniobra elusiva por parte de productores agropecuarios que, produciendo materias primas en otros distritos, declaren que la producción proviene de la zona que gozaría de la exención, como sugieren descaradamente las declaraciones citadas.

Que, en síntesis, a las cuestiones fácticas de orden parlamentario se les agregan las inconsistencias e incongruencias de la norma con la propia noción de desastre o emergencia agropecuaria, amén de la imposibilidad operativa y el fuerte riesgo que plantea su posible utilización con fines de evasión fiscal, lo que aconseja la observación.

Que, en consecuencia, resulta conveniente observar el artículo 4º del proyecto de ley registrado bajo el número 26.511.

Que, asimismo, por su naturaleza las contribuciones a la seguridad social no pueden ser incluidas en normas de este tipo. En ese orden, deben observarse las menciones a las contribuciones a la seguridad social en los incisos 1 y 2 del artículo 3º del proyecto de ley registrado bajo el número 26.511.

Que el proyecto de ley registrado bajo el número 26.509 que crea el Sistema Nacional para la Prevención y Mitigación de Emergencias y Desastres Agropecuarios prevé en su artículo 34 la derogación de la ley 22.913 cuya aplicación adicional se contempla en el artículo 9º, correspondiendo observar dicha previsión.

Que la medida que se propone no altera el espíritu ni la unidad del proyecto de ley sancionado por el Honorable Congreso de la Nación.

Que el presente se dicta en uso de las facultades conferidas al Poder Ejecutivo nacional por el artículo 80 de la Constitución Nacional.

Por ello,

*La presidenta de la Nación Argentina, en acuerdo general de ministros*

DECRETA:

Artículo 1° – Obsérvanse las frases “y/o contribuciones a la seguridad social” e “y/o contribuciones” contenidas en los incisos 1 y 2 del artículo 3° del proyecto de ley registrado bajo el número 26.511.

Art. 2° – Obsérvase el artículo 4° del proyecto de ley registrado bajo el número 26.511.

Art. 3° – Obsérvase en el artículo 9° del proyecto de ley registrado bajo el número 26.511, la frase “y se aplicarán adicionalmente a aquellas previstas en la ley 22.913”.

Art. 4° – Con las salvedades establecidas en los artículos precedentes, cúmplase, promúlgase y téngase por ley de la Nación el proyecto de ley registrado bajo el número 26.511.

Art. 5° – Dese cuenta a la Comisión Bicameral Permanente del Honorable Congreso de la Nación.

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

Decreto 1.128

CRISTINA FERNÁNDEZ DE KIRCHNER.

*Aníbal F. Randazzo. – Débora A. Giorgi. – Nilda C. Garré. – Amado Boudou. – Carlos A. Tomada. – José L. S. Barañao. – Julio C. Alak. – Julio M. De Vido. – Alberto E. Sileoni. – Alicia M. Kirchner*

XI

**DECLARACION DE VALIDEZ DEL DECRETO DEL PODER EJECUTIVO NACIONAL DE FECHA 27 DE AGOSTO DE 2009 POR EL QUE SE OBSERVAN PARCIALMENTE EL PROYECTO DE LEY REGISTRADO CON EL NUMERO 26.502 SANCIONADO POR EL CONGRESO NACIONAL EL 5 DE AGOSTO Y LOS PROYECTOS DE LEY NUMEROS 26.512, 26.513, 26.514, 26.515, 26.516, 26.517 Y 26.518, SANCIONADOS POR EL HONORABLE CONGRESO CON FECHA 20 DE AGOSTO**

**(Orden del Día N° 2.007)**

I

**Dictamen de mayoría**

*Honorable Cámara:*

La Comisión Bicameral Permanente prevista en los artículos 99, inciso 3, y 100, incisos 12 y 13 de la Constitución Nacional ha considerado el expediente referido al decreto del Poder Ejecutivo nacional 1.142 de fecha 27 de agosto de 2009 mediante el cual se observan parcialmente el proyecto de ley 26.502 sancionado por el Ho-

norable Congreso de la Nación el 5 de agosto de 2009; y los proyectos de ley 26.512, 26.513, 26.514, 26.515, 26.516, 26.517 y 26.518, sancionados por el Honorable Congreso de la Nación el 20 de agosto de 2009.

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**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Artículo 1° – Declarar la validez del decreto 1.142 de fecha 27 de agosto de 2009.

Art. 2° – Comuníquese al Poder Ejecutivo Nacional.

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

Sala de la comisión, 8 de septiembre de 2009.

*María C. Perceval. – Diana B. Conti. – Miguel A. Pichetto. – Nicolás A. Fernández. – Silvia E. Gallego. – Agustín A. Rossi. – Luis F. J. Cigogna. – Patricia Vaca Narvaja. – Jorge A. Landau.*

INFORME

*Honorable Cámara:*

I. *Antecedentes*

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

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

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

A partir de la reforma, la facultad que la Constitución Nacional le atribuye excepcionalmente al Poder Ejecuc-

1. Joaquín V. González se pronunciaba a favor de la constitucionalidad de los decretos de necesidad y urgencia siempre que ellos sean sometidos a consideración del Honorable Congreso de la Nación. *Manual de la Constitución*, 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.

tivo, más allá de las posturas doctrinarias ha adquirido “carta de ciudadanía constitucional, por lo que ya no tiene sentido discutir si la procedencia de esta clase de reglamentos se apoya en el ensanche, o bien, en la superación de las fuentes constitucionales. En tal sentido, su validez constitucional encuentra apoyo expreso en el artículo 99, inciso 3, de la Constitución reformada”.<sup>1</sup>

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

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 consideraran las Cámaras. Una ley especial sancionada con la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara regulará el trámite y los alcances de la intervención del Congreso.”

CAPÍTULO CUARTO. *Atribuciones del Congreso.* Artículo 76. “Se prohíbe la delegación legislativa en el Poder Ejecutivo, salvo en materias determinadas de administración o de emergencia pública, con plazo fijado para su ejercicio y dentro de las bases de la delegación que el Congreso establezca.

”La caducidad resultante del transcurso del plazo previsto en el párrafo anterior no importará revisión de las relaciones jurídicas nacidas al amparo de las normas dictadas en consecuencia de la delegación legislativa.”

CAPÍTULO QUINTO: *De la formación y sanción de las leyes.* Artículo 80: “Se reputa aprobado por el Poder Ejecutivo todo proyecto no devuelto en el término de diez días útiles. Los proyectos desechados parcialmente no podrán ser aprobados en la parte restante. Sin embargo, las partes no observadas solamente podrán ser promulgadas si tienen autonomía normativa y su aprobación parcial no altera el espíritu ni la unidad del proyecto sancionado por el Congreso. En este caso será de aplicación el procedimiento previsto para los decretos de necesidad y urgencia”.

CAPÍTULO CUARTO: *Del jefe de Gabinete y demás ministros del Poder Ejecutivo:* Artículo 100:

[...]

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

”13. Refrendar 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”, “facultades delegadas” y “promulgación parcial de leyes” 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 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.

1. Cassagne, Juan Carlos, “La configuración de la potestad reglamentaria”, *La Ley*, 2004-A, 1144.

En el ámbito jurisprudencial argentino, la Corte Suprema de Justicia de la Nación tuvo ocasión de expedirse antes de la reforma constitucional operada en 1994, elaborando una correcta doctrina acerca de la viabilidad del veto parcial y los requisitos que deben cumplirse para declarar la constitucionalidad de la promulgación parcial.

La primera sentencia data de 1941, en el caso “Giulitta Orencio A. y otros c/gobierno nacional”<sup>1</sup> y en ella el argumento de la parte actora sobre el cual se pronunció la Corte fue el siguiente: cuando se veta parcialmente una ley y se promulga la parte no vetada, queda en vigencia toda la ley, porque se ha omitido devolver al Congreso el texto íntegro de la ley parcialmente observada. Al decidir la impugnación, el alto tribunal no acogió este criterio, y estimó que lo cuestionado era exclusivamente la facultad de vetar parcialmente, y no el “efecto” producido por el veto parcial.

Y limitando su sentencia a ese aspecto, sostuvo que el veto parcial era legítimo y constitucional a tenor del entonces artículo 72, y que ejercido por el Poder Ejecutivo, suspende la aplicación de la ley por lo menos en relación a la parte vetada, o sea, impide el efecto de la promulgación tácita.

Expresamente, añadió la Corte que no tenía, en esa oportunidad y en esa causa, por qué pronunciarse sobre la posibilidad constitucional de promulgar fragmentariamente la parte no vetada de la ley.

En cambio, al expedirse la Corte Suprema en el caso “Colella, Ciriaco c/Fevre y Basset y/u otro S.A.”<sup>2</sup>, del año 1967, sobre inconstitucionalidad de promulgación parcial<sup>3</sup>, se impugnó dicha promulgación por ser contraria al artículo 72 de la Constitución Nacional, actual artículo 83 de la Constitución luego de la reforma operada en 1994.

En dicha oportunidad, la CSJN resolvió la invalidez constitucional de una promulgación parcial sosteniendo “que el proyecto sancionado por el Congreso Nacional constituía un todo inescindible, de modo que las normas no promulgadas no pueden separarse del texto total sin detrimento de la unidad de éste. El Poder Ejecutivo al actuar de esta forma asumió la calidad de legislador.”

Los principios sentados por la jurisprudencia elaborada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación fueron incorporados al texto constitucional, determinando la incorporación del instituto de promulgación parcial.

Con el actual artículo 80 de la Constitución Nacional tal y como ha quedado redactado a partir de la reforma constitucional de 1994, se ha consagrado

el principio general de que las partes de la ley que no son objeto de observación por el Poder Ejecutivo sólo pueden promulgarse si tienen autonomía normativa y si su aprobación parcial no altera el espíritu ni la unidad del proyecto sancionado por el Honorable Congreso de la Nación.

Esta era la pauta que sentó la Corte Suprema en el caso: “Colella, Ciriaco c/Fevre y Basset y/u otro S.A.”, dictado en 1967.

Vigente ya la reforma constitucional, dio por aplicable el mismo criterio en la hipótesis del artículo 80 de la Constitución Nacional al fallar en la causa: “Bustos, Julio O. c/Servicios Especiales San Antonio S.A.” del 20 de agosto de 1996.

Asimismo, luego de operada la reforma constitucional del año 1994, en “Servicio Nacional de Parques Nacionales c/Franzini, Carlos y sus herederos o quien resulte propietario de Finca Las Pavas s/expropiación”<sup>4</sup> la CSJN, examinó y declaró la inconstitucionalidad de una norma que imponía al deudor el pago con bonos. Así y según lo expresado por la misma Corte se convalidó la promulgación parcial.<sup>5</sup>

Con posterioridad, en el caso: “Guillén, Alejandro c/Estrella de Mar y otros s/laboral”<sup>6</sup> la CSJN, de conformidad a lo dictaminado por el procurador general de la Nación, convalidó la promulgación parcial de la ley 24.522, doctrina que mantuvo en precedentes posteriores.<sup>7</sup>

En síntesis, la doctrina judicial de la Corte reconoció siempre la validez constitucional del veto y la promulgación parciales, a condición de que las normas promulgadas pudieran separarse del texto total sin afectar la unidad de éste.

Conforme el actual texto constitucional, de la lectura del artículo 80 surge la necesidad de interpretar en forma armónica e integral el texto constitucional y determinar si la parte no vetada que se promulga parcialmente tiene o no autonomía normativa, y si altera o no el espíritu y la unidad de la ley.

“No hay duda de que en el momento en que el Poder Ejecutivo veta una parte de la ley y promulga el resto, es él quien adopta la decisión según su crite-

4. Fallos, 318:445, “Servicio Nacional de Parques Nacionales c/Franzini, Carlos y sus herederos o quien resulte propietario de Finca Las Pavas s/expropiación”, 5/4/1995.

5. Se discutía la constitucionalidad de una norma que autorizaba al Estado a pagar con bonos la indemnización por expropiaciones. El proyecto de esa Ley de Consolidación de Deudas del Estado –ley 23.982– había sido sancionado por el Congreso, excluyendo expresamente a las expropiaciones del pago con bonos estatales. El Poder Ejecutivo vetó, entre otras, esa disposición y promulgó el resto de la norma, con lo cual las expropiaciones no quedaban exceptuadas del régimen general de la ley.

6. Fallos, 319:2844, “Guillén, Alejandro c/Estrella de Mar y otros s/laboral”, 3/12/1996.

7. Fallos, 323:2256, “Famyl S.A. c/Estado nacional s/ acción de amparo”, 29/8/2000.

1. Fallos, 189:156, “Giulitta c/Nación Argentina”, 28/3/1941.

2. En aquella ocasión, el Poder Ejecutivo promulgó parcialmente la ley 16.881.

3. Fallos, 268:352, “Colella, Ciriaco c/ Fevre y Basset y/u otro S.A.”, 9/8/1967.

rio, y esto nos lleva a reconocer objetivamente que el criterio para hacerlo pertenece al órgano al cual la Constitución Nacional le discierne la competencia de vetar y de promulgar”.<sup>1</sup>

## II. Objeto

Se somete a dictamen de la comisión el decreto del Poder Ejecutivo nacional 1.142 de fecha 27 de agosto de 2009 mediante el cual se observan parcialmente el proyecto de ley 26.502 sancionado por el Honorable Congreso de la Nación el 5 de agosto de 2009; y los proyectos de ley 26.512, 26.513, 26.514, 26.515, 26.516, 26.517 y 26.518, sancionados por el Honorable Congreso de la Nación el 20 de agosto de 2009.

### II.a. Análisis del decreto

El Poder Ejecutivo nacional ha dejado constancia en el último considerando del citado decreto que él se dicta en uso de las atribuciones conferidas al Poder Ejecutivo nacional por el artículo 80 de la Constitución Nacional.

La ley 26.122, en el capítulo III del título III se refiere a los dictámenes de la Comisión Bicameral Permanente respecto de los decretos de promulgación parcial de leyes estableciendo en su artículo 14 que esta comisión debe expedirse expresamente acerca de la validez o invalidez del decreto de promulgación parcial respecto de la adecuación del decreto a los requisitos formales y sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado.

El artículo 80 de la Constitución Nacional establece que, para el caso de los decretos de promulgación parcial de leyes, será de aplicación el procedimiento previsto para los decretos de necesidad y urgencia.

La lectura del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional permite distinguir como requisitos formales: a) la firma del presidente de la Nación, b) la firma de los señores ministros y del señor jefe de Gabinete de Ministros—dictado en acuerdo general de ministros—y refrendado conjuntamente con el señor jefe de Gabinete de Ministros, y c) la remisión del señor jefe de Gabinete de Ministros a la Comisión Bicameral Permanente.

Respecto de los requisitos sustanciales, el mencionado artículo 14 de la ley 26.122 en su parte pertinente establece:

“El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la procedencia formal y sustancial del decreto. En este último caso debe indicar si las partes promulgadas parcialmente tienen autonomía normativa y si la aprobación parcial no altera el espíritu o la unidad del proyecto sancionado originalmente por el Congreso”.

El decreto 1.142/09 en consideración ha sido decidido en acuerdo general de ministros y refrendado por la señora presidenta de la Nación, doctora Cristina Fernández de Kirchner, el señor jefe de Gabinete de

Ministros, doctor Aníbal D. Fernández y los señores ministros, de conformidad con el artículo 99, inciso 3, párrafo 3.

Asimismo, se encuentra cumplido el último requisito formal referido a la obligación del jefe de Gabinete de Ministros de someter la medida a consideración de la Comisión Bicameral Permanente dentro de los 10 días.

Conforme al artículo 99, inciso 3, párrafo 4, se eleva el presente despacho en cumplimiento del plazo establecido.

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”.

Corresponde a continuación analizar el cumplimiento de los requisitos sustanciales en el dictado del decreto 1.142/09.

En primer lugar, mediante el proyecto de ley registrado bajo el 26.502 se declara zona de desastre por sequía por el plazo de un (1) año, prorrogable a tres (3) años por el Poder Ejecutivo nacional, a la zona de secano comprendida en los departamentos de Adolfo Alsina, Conesa, Pichi Mahuída, Avellaneda, General Roca, El Cuy, Valcheta, San Antonio, Nueve de Julio, Veinticinco de Mayo, Norquín y Pilcaniyeu de la provincia de Río Negro.

Asimismo, dispone que el Poder Ejecutivo nacional destine una partida especial para la asistencia y reparación de las pérdidas ocurridas en la referida zona.

En el mismo orden, prevé que el gobierno de la provincia efectúe un relevamiento de los damnificados por la sequía, así como también una ponderación de los daños y perjuicios sufridos, y que los damnificados relevados sean beneficiarios de las acciones de asistencia y reparación, facultando al Poder Ejecutivo nacional a ampliar las zonas geográficas y los recursos previstos en la norma, en caso de extenderse la situación de desastre a otros departamentos de la provincia de Río Negro.

Por otra parte, dispone que el Poder Ejecutivo nacional instrumente, a través de la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP), quitas y/o condonaciones a los contribuyentes incluidos en la zona de desastre, como asimismo establecer a través de la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES) planes de pago especiales, quitas y/o condonaciones a los mismos sujetos incluidos en dicha zona.

Del mismo modo, mediante el proyecto de ley registrado bajo el 26.512 se declara zona de desastre agropecuario y emergencia económica y social por sequía desde el 1º de enero hasta el 31 de diciembre de 2009, plazo prorrogable por el Poder Ejecutivo nacional, a los departamentos Nueve de Julio, Vera, San Cristóbal, General Obligado, San Justo, San Javier y Garay de la provincia de Santa Fe.

1. Postura doctrinaria sostenida por el constitucionalista Germán J. Bidart Campos.



Asimismo, dispone la aplicación en todo lo pertinente de las disposiciones de la ley 22.913, ampliando su alcance a las actividades industriales, comerciales, forestales, agrícolas y de servicios.

Igualmente, dispone que el Poder Ejecutivo nacional destine una partida especial para afrontar las acciones de asistencia y reconstrucción productiva de las economías en las zonas mencionadas, facultando al Poder Ejecutivo nacional a instrumentar regímenes especiales para los damnificados que tengan por objeto: la renegociación de los créditos concedidos a los productores afectados; el otorgamiento de créditos a tasas subsidiadas a través del Banco de la Nación Argentina; la exención o refinanciación de las obligaciones previsionales e impositivas vencidas y a vencer a través de los organismos competentes y el otorgamiento de subsidios a dichos productores para el recupero de sus actividades.

De igual forma, faculta al Poder Ejecutivo nacional a la ampliación de fondos destinados a la cobertura de planes sociales durante el período temporal de la declaración de emergencia en el ámbito geográfico de la misma, así como la adopción de medidas que tiendan a preservar y restablecer las relaciones de producción y empleo.

Por último, se deja constancia que suspende hasta noventa (90) días hábiles posteriores a la finalización del plazo de la emergencia, la iniciación de juicios y procedimientos administrativos por cobros de acreencias vencidas con anterioridad a la emergencia; y prevé la paralización de los juicios ya iniciados, el curso de los términos procesales, de la caducidad de instancia y de la prescripción.

Por otra parte, mediante el proyecto de ley registrado bajo el número 26.513 se declara la emergencia agropecuaria por granizo, durante el plazo de doce (12) meses para los productores del departamento de Rivadavia de la provincia de Mendoza, facultando al Poder Ejecutivo nacional a promover: el otorgamiento de créditos a tasas subsidiadas a través de la banca oficial; el diferimiento por ciento ochenta (180) días de las obligaciones previsionales y tributarias vencidas a través de los organismos competentes y la recuperación del capital de trabajo de los damnificados.

Además, prevé que el gobierno de la provincia de Mendoza determine, conforme a lo dispuesto por la ley 22.913, los daños producidos e identifique a los damnificados beneficiarios.

También para el caso de la provincia de Salta, mediante el proyecto de ley registrado bajo el número 26.514 se declara zona de desastre y emergencia agropecuaria, por el término de ciento ochenta (180) días prorrogable por el Poder Ejecutivo nacional a las explotaciones agropecuarias ubicadas en los departamentos de Nueve de Julio, Vera, General Obligado, San Cristóbal, San Justo, San Javier y Garay y en diversos distritos de los departamentos de Castellanos y Las Colonias.

De igual modo, a través del citado proyecto de ley se faculta al Poder Ejecutivo nacional a instrumentar regímenes especiales de pago de las obligaciones fiscales y previsionales por parte de la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP) y de la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES).

Al mismo tiempo, se faculta al Poder Ejecutivo nacional para que, a través del Banco de la Nación Argentina, adopte medidas especiales para la refinanciación de las obligaciones de los productores afectados, como así también la implementación de asistencia crediticia para promover riego y recuperación de agua de superficie; y a ampliar fondos destinados a la cobertura de planes sociales durante el período de la declaración de emergencia en el ámbito geográfico de la misma, y la adopción de medidas que tiendan a preservar y restablecer las relaciones de producción y empleo.

Por último, se faculta al Poder Ejecutivo nacional a crear un fondo especial de emergencia para la asistencia de los productores afectados y a reestructurar, modificar o reasignar las partidas presupuestarias que resulten necesarias.

En el mismo orden de ideas, mediante el proyecto de ley registrado bajo el número 26.515 se declara zona de emergencia agropecuaria, por el plazo de ciento ochenta (180) días prorrogable por el Poder Ejecutivo nacional a los departamentos de Tinogasta, Santa María, Valle Viejo, Paclín, La Paz, Pomán, Belén y Andalgalá de la provincia de Catamarca, aplicando, para ello, las disposiciones de la ley 22.913.

El citado proyecto de ley faculta al Poder Ejecutivo nacional a asignar partidas presupuestarias especiales para afrontar la emergencia, las que tendrán como finalidad: lograr el financiamiento para la asistencia de los productores agropecuarios afectados por los fenómenos climáticos, debiéndose incluir en la cesión de subsidios directos y específicos; y el financiamiento para la recuperación de la capacidad de producción de la superficie afectada por las intensas lluvias que afectaron distintos cultivos y produjeron daños a nivel habitacional.

Además, determina que el Poder Ejecutivo nacional, en coordinación con las autoridades del gobierno de la provincia de Catamarca y de los municipios afectados, instrumente los mecanismos necesarios para diagnosticar el estado de situación.

Por otra parte, dispone que conforme a lo establecido por la ley 22.913, el Poder Ejecutivo provincial en coordinación con los municipios, sea quien determine los daños producidos e identifique a los damnificados beneficiarios.

Por último, suspende hasta noventa (90) días hábiles posteriores a la finalización del plazo de la emergencia, la iniciación de juicios y procedimientos administrativos por cobros de acreencias vencidas con anterioridad a la emergencia.

Por su parte, mediante el proyecto de ley registrado bajo el número 26.516 se declara zona de emergencia agropecuaria, por el plazo de doce (12) meses, prorrogable por el Poder Ejecutivo nacional, a los departamentos de Anta, San Martín, Orán y Rivadavia, de la provincia de Salta, previendo la aplicación de las disposiciones contempladas en la ley 22.913.

A través del proyecto de ley citado ut supra, se faculta al Poder Ejecutivo nacional a asignar partidas presupuestarias especiales para afrontar la emergencia, las que tendrán como finalidad: lograr el financiamiento para la asistencia de los productores agropecuarios afectados por los fenómenos climáticos, debiéndose incluir en la cesión de subsidios directos y específicos; y el financiamiento para la recuperación de la capacidad de producción de la superficie afectada por las intensas lluvias y que afectaron distintos cultivos.

Además, determina que el Poder Ejecutivo nacional, en coordinación con las autoridades del gobierno de la provincia de Salta y de los municipios afectados, instrumente los mecanismos necesarios para diagnosticar el estado de situación.

Asimismo, dispone que conforme a lo establecido por la ley 22.913, el Poder Ejecutivo provincial en coordinación con los municipios, sea quien determine los daños producidos e identifique a los damnificados beneficiarios.

Por último, suspende hasta noventa (90) días hábiles posteriores a la finalización del plazo de la emergencia, la iniciación de juicios y procedimientos administrativos por cobros de acreencias vencidas con anterioridad a la emergencia.

En el mismo sentido, a través del proyecto de ley registrado bajo el número 26.517 se declara zona de desastre y emergencia económica y social por el plazo de trescientos sesenta y cinco (365) días, prorrogable por igual término, a los departamentos que integran las cuencas de los ríos Agrio y Neuquén, al norte de la represa El Portezuelo, ubicados en la provincia del Neuquén.

Además, dispone que el Poder Ejecutivo nacional destine una partida especial proveniente de aportes del Tesoro nacional, conforme a lo establecido en el artículo 5° de la ley 23.548, a la asistencia y reconstrucción productiva de las economías afectadas por la crecida de los ríos mencionados.

Asimismo, faculta al Poder Ejecutivo nacional, a través del Banco de la Nación Argentina, a adoptar medidas especiales para refinanciar las obligaciones de los productores afectados.

Por último, faculta al Poder Ejecutivo nacional a instrumentar regímenes especiales de pago por parte de la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP) y la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES) que contemplen expresamente a los contribuyentes afectados.

Por otra parte, el proyecto de ley registrado bajo el número 26.518 declara zona de emergencia y/o desastre agropecuario, por el plazo de ciento ochenta (180) días prorrogable por el Poder Ejecutivo nacional, a los departamentos de Mitre, Belgrano, Aguirre, Rivadavia, Avellaneda, Quebrachos, Juan Felipe Ibarra y Taaboda, ubicados en el sur de la provincia de Santiago del Estero, en el marco de las disposiciones de la ley 22.913.

Así, se faculta al Poder Ejecutivo nacional a asignar partidas presupuestarias especiales para afrontar la emergencia, las que tendrán como finalidad: lograr el financiamiento para la asistencia de los productores agropecuarios afectados por los fenómenos climáticos, debiéndose incluir el otorgamiento de subsidios directos y específicos; y el financiamiento para la recuperación de la capacidad de producción de la superficie afectada por la falta de lluvias y que afecta la producción agropecuaria.

Por último, determina que el Poder Ejecutivo nacional, en coordinación con las autoridades del gobierno de la provincia de Santiago del Estero, instrumente los mecanismos necesarios para diagnosticar el estado de situación, evaluar daños producidos e identificar a los damnificados beneficiarios.

Al mismo tiempo, mediante el proyecto de ley registrado bajo el número 26.510 sólo se declara zona de desastre agropecuario y forestal por incendio por el plazo de ciento ochenta (180) días prorrogable por el Poder Ejecutivo nacional a la provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur.

Cabe destacar que, el Poder Ejecutivo nacional deja constancia en los considerandos del decreto 1.142/09 que, como se advierte a simple vista por comparación, los referidos proyectos de ley, otorgan distintos y diversos beneficios a los productores agropecuarios que resultaron damnificados por fenómenos climatológicos adversos que comprometieron la capacidad de producción de sus establecimientos y consecuentemente el desarrollo económico y social, local o regional.

En este orden, respecto de la provincia de Santa Fe se sancionaron, en la misma sesión, los proyectos de ley registrados bajo los números 26.512 y 26.514, comprendiendo ambos a los departamentos de Nueve de Julio, Vera, San Cristóbal, General Obligado, San Justo, San Javier y Garay, pero estableciendo distintos beneficios, plazos y alcances de la declaración de emergencia.

Tal y como se ha destacado en los considerandos del decreto 1.128/09, por manifestaciones de los diputados, se conoce que el acuerdo parlamentario entre los diversos bloques fue, en todo caso, excluir de las declaraciones de emergencia aprobadas toda referencia a fondos específicos o determinaciones de asignaciones presupuestarias y/o beneficios impositivos que no se hallen en plena coherencia con el contenido del proyecto de Ley de Prevención y Mitigación de Emergencias y Desastres Agropecuarios.

En ese contexto, además de los proyectos de ley de emergencia agropecuaria sancionados para las provincias de Santa Fe, Mendoza, Catamarca, Salta, Neuquén y Santiago del Estero, en la misma sesión, el Honorable Congreso de la Nación sancionó el proyecto de ley 26.509 de creación del Sistema Nacional para la Prevención y Mitigación de Emergencias y Desastres Agropecuarios, con el objetivo de prevenir y/o mitigar los daños causados por factores climáticos, meteorológicos, telúricos, biológicos o físicos que afecten significativamente la producción y/o capacidad de producción agropecuaria.

Dicha normativa prevé la creación del Fondo Nacional para la Mitigación de Emergencias y Desastres Agropecuarios (FONEDA) cuyo objetivo es financiar la ejecución del Sistema Nacional para la Prevención y Mitigación de Emergencias y Desastres Agropecuarios.

Cabe precisar que, los recursos del referido fondo se conformarán: con los que se asignen anualmente por la ley de presupuesto general de la administración nacional, los que deben alcanzar como mínimo un monto anual equivalente a pesos quinientos millones (\$ 500.000.000); con los que reciba mediante herencias, legados y donaciones; con las multas cobradas por infracciones a lo dispuesto en el régimen que se crea y con los provenientes de préstamos nacionales e internacionales y otros que disponga el Estado nacional al momento de atender situaciones de emergencia y/o desastre agropecuario.

Dichos recursos estarán exclusivamente destinados a financiar los programas, proyectos y acciones del Sistema Nacional para la Prevención y Mitigación de Emergencias y Desastres Agropecuarios para mitigar y recomponer los daños ocasionados por la emergencia y/o desastre agropecuario, mediante acciones aisladas o programáticas dispuestas con carácter concomitante y posterior, según el caso, a la ocurrencia de la emergencia y/o desastre agropecuario.

Asimismo, el referido proyecto de ley determina los beneficios que se otorgarán a los productores afectados por los fenómenos mencionados con anterioridad.

Dichos recursos serán para: aportes no reembolsables para gastos de inversión para construir instalaciones, equipamiento, mejoras fundiarias u otras inversiones que reduzcan la vulnerabilidad de los pequeños productores agropecuarios y establecer líneas de crédito especiales, o garantizar por sí o través de sociedades de garantías recíprocas tales créditos destinados a financiar gastos de inversión y capital de trabajo para las medidas estructurales de mitigación en el establecimiento agropecuario y períodos de gracia de hasta dos (2) años incluso estableciendo bonificaciones de tasas o tramos no reembolsables de capital.

Además, conforme se enfatiza en los considerandos del decreto 1.142/09, el citado proyecto de ley prevé que declarado el estado de emergencia agropecuaria o

desastre, el fondo podrá brindar asistencia financiera especial para productores damnificados e implementar medidas impositivas especiales.

En consecuencia, habiéndose sancionado un nuevo régimen en la materia, resulta conveniente aplicar las previsiones del mismo, en lugar de establecer beneficios individuales y distintos para cada provincia.

Por otra parte, en el ámbito del Ministerio de Producción, se encuentran tramitando aún diversos proyectos de declaración de emergencia agropecuaria para las provincias de Entre Ríos, Chaco, Corrientes, Santiago del Estero, Buenos Aires, La Pampa, San Juan, Córdoba, Mendoza, Salta, Chubut, Santa Cruz, Río Negro y Santa Fe.

El Poder Ejecutivo nacional destaca que, la finalidad tenida en mira al dictar el decreto 1.142/09, consiste en conceder los mismos beneficios que prevé el Sistema Nacional para la Prevención y Mitigación de Emergencias y Desastres Agropecuarios a todas las provincias por igual, preservando para ello, la declaración de emergencia, que en cada caso se ha sancionado y dejando sin efecto las distintas previsiones particulares que se establecen.

El mecanismo que posibilita ello, consiste en dejar subsistente la declaración de emergencia y observar el resto, con excepción de la provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, de modo que pueda aplicarse a todos, las reglas del proyecto de ley 26.509 que se promulgará.

El Poder Ejecutivo nacional deja constancia en los considerandos del decreto 1.142/09 que, la observación no persigue custodiar rigorismo formal alguno ni restañar la técnica legislativa no observada o simplemente dejada de lado en estos casos por el legislador.

En definitiva, el Poder Ejecutivo nacional destaca que se trata de dar al productor afectado una respuesta seria y reglada de modo previsible, con parámetros adecuados tal lo dispuesto por el proyecto de ley que crea el Sistema Nacional para la Prevención y Mitigación de Emergencias y Desastres Agropecuarios.

En consecuencia, y conforme se ha descrito en los párrafos precedentes, mediante el decreto objeto de análisis en el presente dictamen se observan los artículos 2º, 3º, 4º, 5º y 6º del proyecto de ley registrado bajo el número 26.502; en el primer párrafo del artículo 1º la expresión “y emergencia económica y social” y el segundo párrafo del mismo y los artículos 2º, 3º, 4º y 5º del proyecto de ley registrado bajo el número 26.512; los artículos 2º y 3º del proyecto de ley registrado bajo el número 26.513; el punto 1, del artículo 1º y los artículos 2º, 3º, 4º y 5º del proyecto de ley registrado bajo el número 26.514; en el artículo 1º la frase que dice: “Para ello, se aplicará lo apropiado según las disposiciones de la ley 22.913” y los artículos 2º, 3º, 4º y 5º del proyecto de ley registrado bajo el número 26.515; en el artículo 1º la frase que dice: “Para ello,

se aplicarán las disposiciones contempladas en la ley 22.913” y los artículos 2º, 3º, 4º y 5º del proyecto de ley registrado bajo el número 26.516; en el artículo 1º la expresión “y emergencia económica y social” y los artículos 2º, 3º y 4º del proyecto de ley registrado bajo el número 26.517; en el artículo 1º la frase que dice: “en el marco de las disposiciones de la ley 22.913” y los artículos 2º, 3º y 4º del proyecto de ley registrado bajo el número 26.518.

Por todo lo expuesto ut supra, surge de forma clara e inequívoca que la observación parcial expresada por el Poder Ejecutivo nacional mediante el decreto 1.142 de fecha 27 de agosto de 2009, no altera la autonomía normativa, la inteligencia, el sentido ni la unidad de los proyectos de ley números 26.502, 26.512, 26.513, 26.514, 26.515, 26.516, 26.517 y 26.518, sancionados por el Honorable Congreso de la Nación el 20 de agosto de 2009.

En consecuencia, verificándose el cumplimiento de los recaudos formales y sustanciales exigidos constitucionalmente para el dictado de los decretos en virtud de las facultades conferidas a través de los artículos 80 y 99, inciso 3, de la Constitución Nacional, y sin perjuicio de lo establecido en el artículo 15 de la ley 26.122, se eleva el presente despacho.

### III. Conclusión

Por los fundamentos expuestos, encontrándose cumplidos en lo que respecta al dictado del decreto 1.142/09, los requisitos formales y sustanciales establecidos en los artículos 99, incisos 3 y 80 de la Constitución Nacional y de conformidad con los términos del artículo 14 de la ley 26.122, la comisión propone que se resuelva declarar expresamente la validez del decreto 1.142 de fecha 27 de agosto de 2009.

Decreto 1.142/09

*María C. Perceval.*

## II

### Dictamen de minoría

#### RECHAZO

*Honorable Cámara:*

La Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo (Ley 26.122) ha considerado el mensaje del jefe de Gabinete de Ministros por medio del mensaje 179 de 2009, por el cual se comunica el dictado del decreto de promulgación parcial de ley (DPPL) 1.142/2009, y se lo remite para consideración y dictamen de esta comisión en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional y por los artículos 2º, 14 y 19 de la ley 26.122.

Por los fundamentos que se exponen en el informe acompañado, y por los que oportunamente ampliará el miembro informante, se aconseja la aprobación del siguiente

### Proyecto de resolución

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

1º – Rechazar el decreto de promulgación parcial de la ley 1.142/2009 debido a que el mismo no tiene autonomía normativa y su aprobación parcial altera el espíritu de proyecto sancionado originalmente por el Congreso, todo ello de conformidad con lo establecido por el artículo 80 de la Constitución Nacional y los artículos 14 y 22 de la ley 26.122.

2º – Comuníquese al Poder Ejecutivo nacional (artículo 26 de la ley 26.122), juntamente con sus fundamentos.

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

Sala de la comisión, 8 de septiembre de 2009.

*Ernesto R. Sanz. – Luis P. Naidenoff.*

### INFORME

*Honorable Cámara:*

#### 1. Intervención legal

##### 1.1. La comisión bicameral y las Cámaras.

El Congreso Nacional, luego de doce años de producida la última reforma constitucional, ha dado cumplimiento formal a la previsión de los artículos 80 última parte y 100, incisos 12 y 13 de la Constitución Nacional (CN) sobre los decretos de promulgación parcial de leyes (DPPL), al sancionar la ley especial que rige el trámite y el alcance de la intervención del Congreso y conformar la comisión bicameral permanente, recaudos ambos exigidos por dicha enmienda para dar validez a este tipo de normas.

La parte final del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional, aplicable a los decretos de promulgación parcial de leyes, dice: “...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.”

“La especialidad otorga a la ley un relevante papel en cuanto a que su contenido es específico del instituto que regula y, en caso de antinomias con otras normas, se convierte en criterio para resolver dándole preferencia tal como ocurre con otros criterios como el jerárquico normativo o el cronológico.”<sup>1</sup>

Respecto de la intervención de las Cámaras y la comisión bicameral permanente, el artículo 99, inciso 3, en lo pertinente, dispone: “...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

1. Pérez Hualde, Alejandro. *Decretos de necesidad y urgencia: su ley especial. Derecho constitucional de la reforma de 1994 -II-*. Ed. Depalma, Buenos Aires. 1995; pág. 226 y ss.

la proporción de las representaciones políticas de cada Cámara. Esta comisión elevará su despacho en un plazo de diez días al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento, el que de inmediato consideraran las Cámaras....”

El artículo 100, incisos 12 y 13, CN, lo siguiente: “Al jefe de Gabinete de Ministros, con responsabilidad política ante el Congreso de la Nación, le corresponde: ... [...]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.”

Respecto de la intervención de la comisión bicameral permanente el artículo 2º, de la ley 26.122 establece: “La comisión bicameral permanente prevista en los artículos 99, inciso 3, y 100, incisos 12 y 13 de la Constitución Nacional se rige por esta ley y las disposiciones de su reglamento interno; y tiene competencia para pronunciarse respecto de los decretos: a) de necesidad y urgencia; b) por delegación legislativa; y c) de promulgación parcial de leyes, dictados por el Poder Ejecutivo nacional en los términos de los artículos 99, inciso 3; 76; 80 y 100, incisos 12 y 13 de la Constitución Nacional.”

El artículo 14 de la ley citada dispone además que: “La comisión bicameral permanente debe expedirse acerca de la validez o invalidez del decreto de promulgación parcial y elevar el dictamen al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento. El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la procedencia formal y sustancial del decreto. En este último caso debe indicar si las partes promulgadas parcialmente tienen autonomía normativa y si la aprobación parcial no altera el espíritu o la unidad del proyecto sancionado originalmente por el Congreso.”

Los siguientes artículos de la ley también refieren a las Cámaras y la comisión bicameral permanente, en lo pertinente, de la siguiente manera:

#### *Incumplimiento*

“Artículo 18: En caso de que el jefe de Gabinete no remita en el plazo establecido a la comisión bicameral permanente los decretos que reglamenta esta ley, dicha comisión se abocará de oficio a su tratamiento. Para ello, el plazo de diez días hábiles para dictaminar, se contará a partir del vencimiento del término establecido para la presentación del jefe de Gabinete.”

#### *Despacho de la comisión bicameral permanente*

“Artículo 19: La comisión bicameral permanente tiene un plazo de diez días hábiles contados desde la presentación efectuada por el jefe de Gabinete, para expedirse acerca del decreto sometido a su considera-

ción y elevar el dictamen al plenario de cada una de las Cámaras. El dictamen de la comisión debe cumplir con los contenidos mínimos establecidos, según el decreto de que se trate, en los capítulos I, II, y III del presente título.”

#### *Tratamiento de oficio por las Cámaras*

“Artículo 20: 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 de conformidad con lo establecido en los artículos 99, inciso 3 y 82 de la Constitución Nacional.”

#### *Plenario*

“Artículo 21: Elevado por la comisión el dictamen al plenario de ambas Cámaras, éstas deben darle inmediato y expreso tratamiento.”

#### *Pronunciamiento*

“Artículo 22: Las Cámaras se pronuncian mediante sendas resoluciones. El rechazo o aprobación de los decretos deberá ser expreso conforme lo establecido en el artículo 82 de la Constitución Nacional.” “Cada Cámara comunicará a la otra su pronunciamiento de forma inmediata.”

En función de lo expuesto esta comisión bicameral actúa en el marco de su competencia ejerciendo su control y elevando su despacho<sup>1</sup>, respecto de lo actuado por el Poder Ejecutivo nacional, para su expreso tratamiento por el plenario de las Cámaras de acuerdo con lo dispuesto por la Constitución Nacional y la ley 26.122.

## *2. Análisis del DPPL*

La aprobación del DPPL propuesto en el proyecto de resolución, y motivo del informe, se funda en las razones y consideraciones siguientes:

### *2.1. Consideraciones generales*

2.1.1. En primer lugar es preciso destacar que el decreto ha sido dictado invocando el artículo 80, de la Constitución Nacional.

Sentado ello, y de acuerdo a las facultades conferidas al Poder Ejecutivo nacional por nuestra Carta Magna, corresponde a esta comisión expedirse de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional y los artículos 2º, 14 y 19 de la ley 26.122.

Textualmente el artículo 80 dice: “Se reputa aprobado por el Poder Ejecutivo todo proyecto no devuel-

1. “La comisión se limita a elevar su despacho que –como señala Bidart Campos– no resulta vinculante para el Congreso”. Bidart Campos, Germán. *Tratado elemental de derecho constitucional argentino*, tomo VI. *La reforma constitucional de 1994*, Ediar, Buenos Aires. 1995, pág. 444.

to 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.”

2.1.2. Con la reforma constitucional de 1994, la promulgación parcial de leyes y el veto parcial parecen confundirse en la frase del artículo 80 de la Constitución Nacional que dispone “los proyectos desechados parcialmente no podrán ser aprobados en la parte restante”. Sin embargo, desde antes de la reforma el máximo tribunal en el precedente “Giulitta”<sup>1</sup> admitió el rechazo parcial de los proyectos de ley, posición que tomamos como nuestra. Es así que, para avalar tal decisión expresó que: “...El veto parcial, cuya existencia se admite, tiene que producir su efecto, que es el de suspender la aplicación de la ley. A primera vista parece que el veto parcial y la promulgación fragmentaria se excluyen recíprocamente, pero no es así. El veto parcial es, en realidad, independiente de la promulgación. Este derecho tiene, por lo menos, el efecto de suspender la promulgación de la ley en relación a la parte vetadas decir, impedir que se produzca el efecto de la promulgación tácita, por el transcurso de diez días útiles que existe respecto de toda ley no observada dentro de ese término...” (Considerando 10.)

En el mismo sentido, calificada doctrina, expresó que: “...Desechar significa observar. Lo que el Poder Ejecutivo observa es el proyecto de ley sancionado por el Congreso. No es todavía ley, por que ley es un acto complejo que exige concurrencia de dos órganos –el Congreso y el presidente de la República–, y a esta altura del proceso falta todavía voluntad del segundo. El presidente observa. Y observa todo el proyecto, o una parte de él. Pero dice el artículo “que el proyecto vuelve con sus objeciones”, o sea el texto sancionado íntegro, y no sólo la parte objetada. Primera conclusión: el presidente puede vetar sólo una parte del proyecto, o sea, hay veto parcial. No necesariamente debe desecharse el proyecto completo. Segunda conclusión: la parte no observada queda aprobada, es decir ya no puede caer sobre ella el veto presidencial”.<sup>2</sup>

2.1.3. Respecto del rol que debe cumplir el Congreso en el tratamiento de un decreto de promulgación parcial de leyes (DPPL) que llegare a su seno, es de someterlo a lo que en la doctrina se ha denominado “control político” del decreto.

Habrà dos aspectos que el Congreso no podrá soslayar conforme la consagración constitucional: a) la

necesidad de su intervención en la consideración de la norma de excepción, y b) la necesidad de que debe existir una manifestación expresa (de aprobación o rechazo) ya que el artículo 82 de la Constitución Nacional y el artículo 22 de la ley 26.122 excluyen todo intento de considerar convalidado un DD por el mero silencio.

2.1.4. Por último diremos que la ley 26.122 (artículos 22 y 26) obliga al Congreso a resolver dentro de las alternativas de lo ordenado: aceptación o rechazo de la norma, impidiendo cualquier modificación del texto remitido.

Textualmente el artículo 23 ordena: “*Impedimento*. Artículo 23: Las Cámaras no pueden introducir enmiendas, agregados o supresiones al texto del Poder Ejecutivo, debiendo circunscribirse a la aceptación o rechazo de la norma mediante el voto de la mayoría absoluta de los miembros presentes”.

## 2.2. Razones formales

El decreto de promulgación parcial de ley, remitido por el jefe de Gabinete, que constituye el objeto de este análisis, establece lo siguiente:

DPPL, número 1.142/2009, publicado en el Boletín Oficial del 28-8-2009, número 31.725, página 6, dictado por el Poder Ejecutivo nacional; observa los artículos 2º, 3º, 4º, 5º y 6º del proyecto de ley registrado bajo el número 26.502 (provincia de Río Negro); observa el primer párrafo del artículo 1º, la expresión “y emergencia económica y social” y el segundo párrafo del mismo y los artículos 2º, 3º, 4º y 5º del proyecto de ley registrado bajo el número 26.512 (provincia de Santa Fe); observa los artículos 2º y 3º del proyecto de ley registrado bajo el número 26.513 (provincia de Mendoza); observa el punto 1 del artículo 1º y los artículos 2º, 3º, 4º y 5º del proyecto de ley registrado bajo el número 26.514 (provincia de Santa Fe); observa en el artículo 1º, la frase que dice: “Para ello, se aplicará lo apropiado según las disposiciones de la ley 22.913” y los artículos 2º, 3º, 4º y 5º del proyecto de ley registrado bajo el número 26.515 (provincia de Catamarca); observa en el artículo 1º, la frase que dice: “Para ello, se aplicarán las disposiciones contempladas en la ley 22.913” y los artículos 2º, 3º, 4º y 5º del proyecto de ley registrado bajo el número 26.516 (provincia de Salta); observa en el artículo 1º, la expresión “y emergencia económica y social” y los artículos 2º, 3º y 4º del proyecto de ley registrado bajo el número 26.517 (provincia del Neuquén); y observa en el artículo 1º la frase que dice: “en el marco de las disposiciones de la ley 22.913” y los artículos 2º, 3º y 4º del proyecto de ley registrado bajo el número 26.518 (provincia de Santiago del Estero).

2.2.1. De acuerdo con el artículo 14 de la citada ley 26.122 (“...El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la procedencia formal y sustancial del decreto. En este último caso debe indicar si las partes promulgadas parcialmente tienen autonomía norma-

1. CSJN, “Giulitta, Orencio A. y otros”, sentencia del 28/3/1941.

2. Bidart Campos, Germán J., “Veto y promulgación parcial de la ley (con particular referencia a la ley 16.881)”, *ED*, 19-360.

tiva y si la aprobación parcial no altera el espíritu o la unidad del proyecto.”) es menester analizar si el DPPL en análisis cumple con los requisitos formales y sustanciales para su emisión exigidos por la norma constitucional.

El decreto de promulgación parcial de ley, objeto de análisis, desde el punto de vista formal reúne y complementa a nuestro entender los requisitos exigidos por la Constitución Nacional y la ley especial para su aceptación. A saber:

- Cuenta con el acuerdo general de ministros, la refrendata de ellos y del jefe de Gabinete previstos como requisitos formales.

- Cuenta con la mayoría del cuerpo ministerial, también previsto por la doctrina como requisito formal.

- El decreto ha sido presentado dentro del plazo previsto que el jefe de Gabinete tiene para hacerlo.

- La Comisión Bicameral ha verificado que el DPPL ha sido publicado en el Boletín Oficial.

### 2.3. Razones sustanciales

De los artículos 99, incisos 3, 80 y 100, incisos 12 y 13 de la Constitución Nacional surgen un principio general, y una excepción, la cual analizaremos a continuación:

- Principio general: “...Los proyectos desechados parcialmente no podrán ser aprobados en la parte restante...”.

- Excepción: “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”.

Es decir que la norma constitucional sujetó la promulgación parcial al cumplimiento de dos recaudos sustanciales: *a)* que la parte no vetada posea autonomía jurídica y *b)* que la promulgación de ese tramo de la ley no altere el espíritu ni la unidad del proyecto sancionado por el Congreso. En consecuencia, como intérprete final que es, aunque no el único, cabe a la Corte Suprema determinar el contenido, alcance y límite de aquellos requisitos.<sup>1</sup>

A fin de poder determinar, si la facultad constitucional del Ejecutivo de promulgar parcialmente la ley, se adecua a las previsiones constitucionales, debemos observar los fundamentos del decreto, que en sus considerandos expresa:

“...Que, como se advierte a simple vista por comparación, los referidos proyectos de ley otorgan distintos

y diversos beneficios a los productores agropecuarios que resultaron damnificados por fenómenos climatológicos adversos que comprometieron la capacidad de producción de sus establecimientos y consecuentemente el desarrollo económico y social, local o regional.

”Que, por caso, respecto de la provincia de Santa Fe se sancionaron, en la misma sesión, los proyectos de ley registrados bajo los números 26.512 y 26.514, comprendiendo ambos a los departamentos de 9 de Julio, Vera, San Cristóbal, General Obligado, San Justo, San Javier y Garay, pero estableciendo distintos beneficios, plazos y alcances de la declaración de emergencia.

”Que como dijéramos en el decreto 1.128/09, por manifestaciones de los diputados, se conoce que el acuerdo parlamentario entre los diversos bloques fue, en todo caso, excluir de las declaraciones de emergencia aprobadas toda referencia a fondos específicos o determinaciones de asignaciones presupuestarias y/o beneficios impositivos que no se hallen en plena coherencia con el contenido del proyecto de ley de prevención y mitigación de emergencias y desastres agropecuarios.

”Que, en ese contexto, además de los proyectos de ley de emergencia agropecuaria sancionados para las provincias de Santa Fe, Mendoza, Catamarca, Salta, Neuquén y Santiago del Estero, en la misma sesión, el Honorable Congreso de la Nación sancionó el proyecto de ley 26.509 de creación del Sistema Nacional para la Prevención y Mitigación de Emergencias y Desastres Agropecuarios, con el objetivo de prevenir y/o mitigar los daños causados por factores climáticos, meteorológicos, telúricos, biológicos o físicos que afecten significativamente la producción y/o capacidad de producción agropecuaria.

”Que dicha normativa prevé la creación del Fondo Nacional para la Mitigación de Emergencias y Desastres Agropecuarios (FONEDA) cuyo objetivo es financiar la ejecución del Sistema Nacional para la Prevención y Mitigación de Emergencias y Desastres Agropecuarios.

”Que los recursos del referido Fondo se conformarán: con los que se asignen anualmente por la ley de presupuesto general de la administración nacional, los que deben alcanzar como mínimo un monto anual equivalente a pesos quinientos millones (\$ 500.000.000); con los que reciba mediante herencias, legados y donaciones; con las multas cobradas por infracciones a lo dispuesto en el régimen que se crea y con los provenientes de préstamos nacionales e internacionales y otros que disponga el Estado nacional al momento de atender situaciones de emergencia y/o desastre agropecuario.

”Que dichos recursos estarán exclusivamente destinados a financiar los programas, proyectos y acciones del Sistema Nacional para la Prevención y Mitigación de Emergencias y Desastres Agropecuarios para miti-

1. Gelli, María Angélica, *Constitución de la Nación Argentina, comentada y concordada*, La Ley, Buenos Aires, 2001, tomo II, página 558.

gar y recomponer los daños ocasionados por la emergencia y/o desastre agropecuario, mediante acciones aisladas o programáticas dispuestas con carácter concomitante y posterior, según el caso, a la ocurrencia de la emergencia y/o desastre agropecuario.

”Que, asimismo, el referido proyecto de ley determina los beneficios que se otorgarán a los productores afectados por los fenómenos mencionados con anterioridad.

”Que dichos recursos serán para: aportes no reembolsables para gastos de inversión para construir instalaciones, equipamiento, mejoras fundiarias u otras inversiones que reduzcan la vulnerabilidad de los pequeños productores agropecuarios y establecer líneas de crédito especiales, o garantizar por sí o través de sociedades de garantías recíprocas tales créditos destinados a financiar gastos de inversión y capital de trabajo para las medidas estructurales de mitigación en el establecimiento agropecuario y períodos de gracia de hasta dos (2) años incluso estableciendo bonificaciones de tasas o tramos no reembolsables de capital.

”Que, además, prevé que declarado el estado de emergencia agropecuaria o desastre, el Fondo podrá brindar asistencia financiera especial para productores damnificados e implementar medidas impositivas especiales.

”Que, en consecuencia, habiéndose sancionado un nuevo régimen en la materia, resulta conveniente aplicar las previsiones del mismo, en lugar de establecer beneficios individuales y distintos para cada provincia.

”Que, por otra parte, en el ámbito del Ministerio de Producción, se encuentran tramitando aún diversos proyectos de declaración de emergencia agropecuaria para las provincias de Entre Ríos, Chaco, Corrientes, Santiago del Estero, Buenos Aires, La Pampa, San Juan, Córdoba, Mendoza, Salta, Chubut, Santa Cruz, Río Negro y Santa Fe.

”Que la finalidad tenida en mira al dictar el presente, consiste en conceder los mismos beneficios que prevé el Sistema Nacional para la Prevención y Mitigación de Emergencias y Desastres Agropecuarios a todas las provincias por igual, preservando para ello la declaración de emergencia, que en cada caso se ha sancionado y dejando sin efecto las distintas previsiones particulares que se establecen.

”Que el mecanismo que posibilita ello, consiste en dejar subsistente la declaración de emergencia y observar el resto, con excepción de la provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, de modo que pueda aplicarse a todos las reglas del proyecto de ley 26.509 que se promulgará.

”Que, por supuesto, la observación no persigue custodiar rigorismo formal alguno ni restañar la técnica legislativa no observada o simplemente dejada de lado en estos casos por el legislador. Se trata de dar al productor afectado una respuesta seria y reglada de modo previsible, con parámetros adecuados tal lo dispuesto por el proyecto de ley que crea el Sistema Nacional

para la Prevención y Mitigación de Emergencias y Desastres Agropecuarios.

”Que el presente se dicta en uso de las facultades conferidas al Poder Ejecutivo nacional por el artículo 80 de la Constitución Nacional”.

De los fundamentos vertidos en el decreto 1.142/2009 se desprende que el Ejecutivo por medio del veto altera considerablemente la voluntad legislativa.

Si se observan las promulgaciones parciales instrumentadas por el DPPL no poseen autonomía normativa y alteran el espíritu y la unidad de los proyectos sancionados originariamente por el Congreso de la Nación, debido a que no respetan el trabajos consensuado alcanzado por los legisladores nacionales y conviertan al Poder Ejecutivo en legislador. Se convierte en legislador el presidente al no respetar la decisión de este Congreso Nacional de sancionar por unanimidad en general y particular las leyes 26.502, 26.512, 26.513, 26.514, 26.515, 26.516, 26.517 y 26.518.

Por ejemplo: la ley 26.502 que fue promulgada parcialmente por el decreto 1.142/2009, ahora sólo consta de un artículo: “Declárase zona de desastre por sequía por el plazo de un (1) año, prorrogable a tres (3) años por el Poder Ejecutivo nacional, a la zona de secano comprendida en los departamentos de Adolfo Alsina, Conesa, Pichi Mahuida, Avellaneda, General Roca, El Cuy, Valcheta, San Antonio, 9 de Julio, 25 de Mayo, Ñorquinco y Pilcaniyeu de la provincia de Río Negro”.

De esta forma el Ejecutivo al vetar parcialmente saca las particularidades previstas especialmente por el Congreso en el proyecto de ley sancionado establecidas en los artículos 2º (establecía que el Poder Ejecutivo nacional destinaría una partida de asistencia y reparación de las pérdidas ocurridas), 3º, 4º (exención del impuesto a las ganancias y sobre los bienes personales), 5º (ampliación de la declaración de desastre a otras zonas), y 6º (establece que el Poder Ejecutivo nacional instrumente planes de pago, quitas, condonaciones ante ANSES y AFIP).

En consecuencia, una ley pasa de ser de 7 artículos a sólo 1 (la declaración de emergencia agropecuaria). Idéntica situación se repite con las restantes leyes promulgadas parcialmente.

En consecuencia, sometiendo a esta prueba (test) de constitucionalidad al DPPL 1.142/2009 remitido a la Comisión Bicameral Permanente para su consideración, advertimos que no reúne los requisitos sustanciales exigidos por la norma reglamentaria; es decir que el presente decreto no posee autonomía normativa y altera el espíritu y la unidad del proyecto sancionado originariamente por el Congreso de la Nación.

### 3. Conclusión

Debemos reflexionar políticamente sobre el dictado de este decreto de promulgación parcial de ley.

A nuestro entender, tal como lo expresábamos con anterioridad, el decreto en cuestión no cumplimenta



los requisitos sustanciales exigidos por la norma constitucional para el dictado de este tipo de normas.

Ya la Corte Suprema de Justicia hacía referencia a estos requisitos antes de la reforma constitucional de 1994 que introdujera el mencionado artículo 80. Así en el considerando 7° del fallo “Colella”<sup>1</sup> nuestro máximo tribunal sostenía: “...que el proyecto sancionado por el Congreso Nacional constituía un todo inescindible, de modo que las normas no promulgadas no han podido separarse del texto total sin detrimento de la unidad de éste. Como regla, las disposiciones que componen una ley están vinculadas entre sí. No cabe asegurar, pues, que el Congreso hubiera sancionado el proyecto en caso de excluirse algunas de sus normas capitales. De ahí que el Poder Ejecutivo no pudo, en su momento, proceder como procedió, sin invadir atribuciones propias del Congreso Nacional y, sin asumir, en la especie, la calidad de legislador”.

En el mismo sentido se expresó la Corte en el precedente “Bustos”<sup>2</sup> al reiterar la doctrina expuesta en el caso “Franzini”; estableció que “...de conformidad al antiguo artículo 72 de la Constitución Nacional, el Poder Ejecutivo se encontraba facultado para promulgar una ley en forma parcial, supeditando la validez de tal promulgación a que permaneciese inalterado el objeto central de la norma, de forma que las partes observadas pudiesen escindirse del texto del proyecto sancionado por el Congreso, sin detrimento de aquél”.

Por ello, toda vez que el decreto de promulgación parcial de ley sometido a examen no cumple con los requisitos sustanciales exigidos por la norma de aplicación, a fin de ejercer un debido control de constitucionalidad, es que ésta Comisión Bicameral Permanente no puede convalidar su dictado, y en consecuencia se propone su rechazo.

*Ernesto R. Sanz. – Luis P. Naidenoff.*

### III

#### Dictamen de minoría

*Honorable Cámara:*

La Comisión Bicameral Permanente –Ley 26.122– ha considerado el decreto de promulgación parcial 1.142/2009, del 27 de agosto de 2009 (B.O. 28/8/09, Suplemento); y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, se aconseja su rechazo.

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

Sala de las comisiones, 8 de septiembre de 2009.

*Julián M. Obiglio.*

## INFORME

*Honorable Cámara:*

Tengo el agrado de dirigirme a vuestra honorabilidad a fin de someter a su consideración el presente dictamen respecto del decreto de promulgación parcial número 1.142/09, del 27 de agosto de 2009 (B.O. 27/8/09, suplemento).

La titular del Poder Ejecutivo dictó los decretos bajo análisis en uso de la atribución que le confiere el artículo 80 de la Constitución Nacional; por su contenido no cabe duda de que se trata de un decreto de promulgación parcial de ley y que, como tal, debe ser objeto de consideración y dictamen por parte de esta comisión (artículos 2°, 14 y concordantes, ley 26.122).

### 1. Punto de partida: la división de poderes

Para el análisis de los decretos en cuestión es necesario partir de una correcta caracterización del sistema de división de poderes, el cual es inherente al carácter de república que la Constitución le asignó a nuestra nación, y que fuera definido como “principio fundamental de nuestro sistema político” (*Fallos*, 1:32) por cuanto “previene los abusos gestados por la concentración del poder” (*Fallos*, 322:1726).

De acuerdo con este sistema, la Constitución ha perseguido “debilitar el poder repartiéndolo entre distintos titulares” (*Fallos*, 313:1638), de modo tal que la actividad estatal sea realizada por distintos órganos a los que se confía el cumplimiento de una función objetiva y específica, tales como las de ejecutar, legislar y juzgar.

Pero la división de poderes “no ha sido concebida para que cada uno de los departamentos actúe aisladamente” (*Fallos*, 313:1638). Por el contrario, el propio texto constitucional establece que debe existir entre los distintos poderes “una natural interrelación funcional que asegure una necesaria coordinación” (*Fallos*, 313:1513). Tanto es así que nuestra norma fundamental prevé expresamente que el Poder Ejecutivo participe del proceso de formación y sanción de las leyes. Tal como lo han reconocido la jurisprudencia y la doctrina, se acostumbra a atribuirle al presidente de la Nación y por este motivo, el título de “colegislador” (*Fallos*, 323:2257; Joaquín V. González, *Manual de la Constitución Argentina*, Ed. La Ley, 2001, pág. 515, N° 544).

De entre las muchas facultades que la Constitución pone en cabeza del Poder Ejecutivo a los efectos de participar en el trámite de sanción de la leyes se destacan la de presentar proyectos e iniciativas (artículo 77), prorrogar las sesiones ordinarias y convocar a extraordinarias (artículo 99, inciso 9), participar en los debates por medio del jefe de Gabinete (artículo 100, inciso 9) y una vez aprobado los proyectos, promulgar la ley y publicarla (artículos 78 y 99, inciso 3).

1. CSJN, “Colella, Ciriaco c. Fevre y Basset S.A. y/u otro”. Sentencia del 9/8/1967.

2. CSJN, “Bustos, Julio O. c/Servicios Especiales San Antonio S.A.”. Sentencia del 20/8/1996.

Esta última facultad es quizás la más trascendente, toda vez que luego de logrado el acuerdo de voluntades de ambas Cámaras del Congreso, el presidente se encuentra autorizado a examinar el proyecto sancionado y decidir su veto o promulgación. En el primer caso, el presidente se opone a la sanción de la ley, observa el proyecto y lo devuelve a la Cámara de origen para su nuevo tratamiento. En el segundo caso, la voluntad presidencial concurre con la voluntad del Congreso y el proyecto sancionado se publica y alcanza fuerza de ley.

Tal como se desprende de los artículos 78, 80, 83 y 99, inciso 3, de la Constitución, la facultad presidencial de observar una ley no está sujeta a requisito de procedencia alguno, y por lo tanto es de naturaleza privativa y discrecional. Basta con ejercer esa facultad dentro de los diez días útiles previstos por el artículo 80 para impedir que el proyecto sancionado por el Congreso se incorpore al ordenamiento jurídico argentino. La decisión presidencial en este punto puede estar apoyada tanto en consideraciones jurídicas como en razones de oportunidad, mérito o conveniencia, por lo que está exenta de control por parte de los restantes poderes y no puede ser cuestionada constitucionalmente.

## 2. El veto parcial y la promulgación parcial

Ahora bien, el presidente puede observar el proyecto de ley en forma total o parcial. En aquellos casos en los que la observación es sólo parcial, se ha presentado históricamente la dificultad constitucional de establecer si, al mismo tiempo, era legítimo que se proceda a la promulgación de la parte no observada.

La dificultad proviene del hecho de que la promulgación parcial transforma una atribución presidencial de contenido meramente negativo –como lo es el impedir la entrada en vigencia de la ley–, en otra de contenido positivo, en cuanto la norma entra en vigencia sólo en los aspectos que interesan al presidente y con un efecto que puede resultar por completo ajeno a la voluntad del Congreso. Se produce entonces un incremento del poder presidencial al tiempo que “resulta disminuida, en la misma medida, la atribución legislante del Congreso” (María A. Gelli, *Constitución de la Nación Argentina*, Ed. La Ley, 2005, pág. 768), poniéndose en serio riesgo el delicado equilibrio de la división de poderes.

La Constitución de 1853/60 se refería únicamente a la facultad presidencial de observar un proyecto “en todo o en parte”, más nada decía respecto de la viabilidad de la promulgación parcial. En estos casos, la única previsión era la de que debía seguirse el procedimiento de devolución del proyecto a la Cámara de origen para su nueva discusión y eventual confirmación o modificación (antiguo artículo 72, actual artículo 83).

El ejercicio de la facultad de veto parcial –y simultánea promulgación parcial– motivó una impugna-

ción judicial que fue objeto de tratamiento por parte de la Corte Suprema en el caso “Orencio A. Giulitta v. Gobierno Nacional” (*Fallos*, 189:156). En aquella oportunidad, el argumento de la parte actora fue que cuando se veta parcialmente una ley y se promulga la parte no vetada, queda en vigencia todo el proyecto, porque se ha omitido devolver al Congreso el texto íntegro de la ley parcialmente observada. La Corte Suprema no acogió este criterio y resolvió que el veto parcial era legítimo y constitucional a tenor del artículo 72 de la Constitución Nacional (hoy artículo 83) y que una vez ejercido, suspende la aplicación de la ley por lo menos en relación con la parte vetada. La Corte añadió expresamente que no tenía, en esa oportunidad, por qué pronunciarse sobre la posibilidad constitucional de promulgar parcialmente la parte no vetada. De modo tal que la sentencia recaída en el caso “Giulitta” acuerda amplitud en el ejercicio del veto parcial, pero no puede invocarse como un precedente que expresamente apruebe la constitucionalidad de la promulgación parcial de una ley (conf. María A. Gelli, ob. cit., pág. 770; y Germán J. Bidart Campos, *Manual de la Constitución reformada*, ed. Ediar 1998, tomo III, pág. 264).

La cuestión no fue nuevamente abordada por la Corte Suprema sino hasta 1967, al resolver el caso “Ciriaco Colella v. Fevre y Basset” (*Fallos*, 268:352). En esta nueva oportunidad, el tribunal comenzó afirmando que se trataba de un caso justiciable, ya que la Corte se encuentra habilitada para entender en aquellos casos en donde se demostrase “la falta de concurrencia de los requisitos mínimos e indispensables que condicionan la creación de la ley”.

Luego comprobó que, en el caso, el presidente había promulgado únicamente cuatro de los sesenta y dos artículos de la ley 16.881 y estableció como principio general de interpretación que “las disposiciones que componen una ley están vinculadas entre sí” y que la exclusión de una parte de sus normas capitales implica una invasión del Poder Ejecutivo sobre las facultades del Poder Legislativo. A partir de esta afirmación, concluyó que el proyecto sancionado por el Congreso constituía un “todo inescindible” y que las normas no promulgadas “no han podido separarse del texto total sin detrimento de la unidad de éste”. En consecuencia, juzgó que la promulgación parcial analizada era “constitucionalmente inválida y por tanto, faltando promulgación, la pretendida ley no es tal”.

De lo dicho resulta, pues, que hasta la reforma constitucional de 1994 la Corte Suprema no se había pronunciado expresamente sobre la validez constitucional de la promulgación parcial, aunque los argumentos expuestos para fundamentar sus decisiones podían avalar implícitamente ese procedimiento como una consecuencia razonable del veto parcial, y siempre que no fuera desvirtuada la manifestación de voluntad del Congreso.

### 3. La promulgación parcial en la reforma constitucional de 1994

Luego de la reforma constitucional de 1994, el constituyente recogió los distintos principios esbozados por la Corte en los citados casos “Giulitta” y “Colella” en los que –al menos implícitamente– se dejó abierta la posibilidad eventual de promulgar parcialmente una ley. Fue así que se incorporó la actual redacción del artículo 80 que dice: “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”.

Como se aprecia, el artículo comienza por reafirmar el principio general que rige en la materia, según el cual la regla es que los proyectos desechados parcialmente no pueden ser aprobados en la parte restante. Premisa ésta que resulta consistente con la tradicional interpretación de la división de poderes y el espíritu con que fue llevada a cabo la reforma de 1994, cuyo producto debe leerse “interpretando de la manera más restrictiva posible las facultades presidenciales” (convencional Raúl Alfonsín, Diario de Sesiones de la Convención Constituyente, 21ª reunión, 3ª sesión ordinaria, 1º de agosto de 1994, pág. 2682 e inserción de pág. 2729) toda vez que ella se realizó con miras a lograr “la atenuación del sistema presidencialista” (*Fallos*, 322:1726).

A continuación, el artículo establece la excepción al principio general. A diferencia de la facultad de veto –que es, como dijimos, privativa y discrecional– la promulgación parcial de un proyecto de ley está sujeta a un procedimiento especial y a la concurrencia de una serie de requisitos formales.

Desde el punto de vista del procedimiento, el artículo 80 establece que los decretos de promulgación parcial de leyes estarán sometidos “al procedimiento previsto para los decretos de necesidad y urgencia” en el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional. Vale decir que todo decreto que disponga la promulgación parcial de un proyecto de ley deberá ser decidido y refrendado en acuerdo general de ministros con presencia del jefe de Gabinete, quien deberá someter la medida personalmente y dentro de los diez días a consideración de la Comisión Bicameral Permanente.

Atendiendo a los requisitos sustanciales, la norma establece que es necesario que la parte promulgada: a) tenga “autonomía normativa”; y, b) no altere “el espíritu ni la unidad del proyecto” sancionado por el Congreso. A fin de dilucidar correctamente el alcance de estos conceptos, es necesario recurrir a los fallos dictados por la Corte Suprema con posterioridad a la entrada en vigencia de la nueva norma.

El primero de esta serie de casos es “Servicio Nacional de Parques Nacionales v. Carlos Franzini”

(*Fallos*, 318:445). Tratándose de un juicio por expropiación iniciado con anterioridad a la reforma, no resultaba aplicable la nueva redacción del artículo 80. No obstante, la Corte convalidó el decreto allí cuestionado, y reiteró expresamente como criterio general de interpretación el establecido en el ya citado caso “Colella” (*Fallos*, 268:352), al decir que resultaba necesario establecer en cada caso si “las normas observadas han podido escindirse del texto total sancionado por el Congreso, sin detrimento de aquel”. Agregó, además, que esta tradicional comprobación de autonomía normativa implicaba verificar si el decreto de promulgación parcial dejó “inalterado el objeto central de la ley”.

En el caso “Julio O. Bustos” (*Fallos*, 319:1479) la Corte tuvo la primera oportunidad de aplicar el recientemente reformado artículo 80 de la Constitución. Afirmó en el caso que el nuevo texto no hacía más que recoger la doctrina del caso “Colella”, la cual seguía siendo de aplicación. No obstante, agregó elementos de análisis más profundos que los aplicados hasta ese momento y consideró que era necesario verificar si el proyecto sancionado había dejado “incólume el objetivo de la ley” y si las observaciones del Poder Ejecutivo habían “quebrado la unidad temática” o la “estructura fundamental de la norma”. El requisito constitucional de “autonomía normativa” mereció también un tratamiento específico, al considerar que éste se encontraba satisfecho en tanto la norma bajo análisis fuera “perfectamente escindible del cuerpo legal sin mengua de las restantes disposiciones que lo integran” y si “pudo ser sancionada como ley independiente”.

Por último, merece una especial mención el caso “Famyl S.A.” (*Fallos*, 323:2257). En un bien fundado dictamen –que la Corte hizo suyo (considerandos 11 y 12)– la procuradora reiteró la vigencia y aplicabilidad de los principios jurisprudenciales establecidos en los casos recientemente reseñados. Con cita de calificada doctrina, se refirió a los requisitos para la promulgación parcial de leyes y agregó que ésta resulta procedente siempre y cuando no se afecte “el sistema general de la ley” o el veto parcial recaiga sobre “cláusulas inconexas o de significación secundaria”. Agregó, además, que el juicio acerca de la “unidad de proyecto” debía tener en cuenta el hecho de que el proyecto de ley sancionado por el Congreso abarcaba una multiplicidad de objetivos, por lo cual había que circunscribir el análisis a las normas que tenían relación con la materia afectada por el decreto.

A su turno, la Corte se remitió, como dijimos, al dictamen de la Procuración y resolvió que la promulgación parcial *sub examine* no se ajustaba a las prescripciones del artículo 80 de la Constitución Nacional. A los efectos de establecer la unidad existente entre las normas del proyecto vetado, hizo expresa consideración del “trámite parlamentario”, al cual le dio significativa importancia como fuente de interpretación. En consecuencia, declaró que la promulgación parcial

instrumentada por el artículo 7° del decreto 1.517/98 era constitucionalmente inválida y por lo tanto la ley debía reputarse inexistente.

Esta doctrina es la actualmente vigente y contiene las premisas bajo las cuales debe realizarse el análisis de los decretos de promulgación parcial de leyes requerido por el artículo 80, de la Constitución Nacional, y por los artículos 1°, 2°, 14 y concordantes de la ley 26.122.

#### 4. Primera conclusión

Lo hasta aquí expuesto permite sintetizar una primera conclusión acerca de en qué situaciones o bajo qué circunstancias –de acuerdo con la doctrina de la Corte Suprema de Justicia– puede el presidente de la Nación dictar decretos de promulgación parcial de leyes.

Lo primero a tener en cuenta o la premisa a partir de la cual debe comenzar el análisis, es que no se trata de una facultad que requiera la concurrencia de circunstancias excepcionales o de determinadas características para que el presidente pueda ejercerla. A diferencia de la atribución de emitir decretos con contenido legislativo (o decretos de necesidad y urgencia), que exige la existencia de “circunstancias excepcionales”, como prevé el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional, la facultad para observar las leyes y para promulgar parcialmente la parte no vetada es una facultad ordinaria que el titular del Poder Ejecutivo ejerce a su solo arbitrio.

Ahora bien, el carácter absolutamente discrecional de la decisión presidencial de promulgar parcialmente una ley, no lo exime de cumplir ciertos recaudos de procedimiento y de sustancia para asegurar la validez de la promulgación parcial.

En ese sentido, es necesario verificar, en cada caso, el cumplimiento de los requisitos procedimentales y si las partes promulgadas parcialmente tienen autonomía normativa y la aprobación parcial no altera el espíritu o la unidad de proyecto sancionado originalmente. Con este último propósito, habrá que verificar si el proyecto aprobado por el Congreso “constituía o no un todo inescindible, de manera que las normas observadas no hubieran podido separarse del texto total sin detrimento de éste”, lo cual se hará patente toda vez que se afecte de algún modo “el objetivo de la ley”, “la unidad temática” o la “estructura fundamental de la norma”.

El análisis deberá recaer tanto sobre la parte de la ley promulgada, a fin de establecer si ésta “pudo ser sancionada como ley independiente”, así como sobre la parte de la ley observada, a los efectos de verificar si el veto parcial efectivamente recayó sobre “cláusulas inconexas o de significación secundaria”.

En toda hipótesis será de especial significación la consulta de los “antecedentes del trámite parlamentario”.

Por lo tanto, en cada caso en que deba determinarse si un decreto de promulgación parcial de leyes ha sido emitido de conformidad con la previsión constitucio-

nal, o no, será necesario verificar la concurrencia de los referidos requisitos.

#### 5. El decreto

El decreto 1.142/09 del 27 de agosto de 2009 observa los artículos 2°, 3°, 4°, 5° y 6° del proyecto de ley 26.502, los artículos 1°, 2°, 3°, 4° y 5° del proyecto de ley 26.512, los artículos 2° y 3° del proyecto de ley 26.513, los artículos 1°, 2°, 3°, 4° y 5° del proyecto de ley 26.514, los artículos 1°, 2°, 3°, 4° y 5° del proyecto de ley 26.515, los artículos 1°, 2°, 3°, 4° y 5° del proyecto de ley 26.516, los artículos 1°, 2°, 3°, y 4° del proyecto de ley 26.517 y, por último, los artículos 1°, 2°, 3° y 4° del proyecto de ley 26.518, vetando parcialmente y promulgando las leyes 26.502, 26.512, 26.513, 26.514, 26.515, 26.516, 26.517 y 26.518. Dichas normas declaran zona de emergencia agropecuaria y/o desastre en diversas provincias de la nación argentina.

La ley 26.122, en el capítulo III del título III, se refiere a los dictámenes de la Comisión Bicameral Permanente respecto de los decretos de promulgación parcial de leyes estableciendo en su artículo 14 que vuestra comisión debe expedirse expresamente acerca de la validez o invalidez del decreto de promulgación parcial respecto de la adecuación del decreto a los requisitos formales y sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado.

El artículo 80 de la Constitución Nacional establece que para el caso de los decretos de promulgación parcial de leyes será de aplicación el procedimiento previsto para los decretos de necesidad y urgencia.

Respecto de los requisitos sustanciales, el mencionado artículo 14 de la ley 26.122 en su parte pertinente establece:

“El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la procedencia formal y sustancial del decreto. En este último caso debe indicar si las partes promulgadas parcialmente tienen autonomía normativa y si la aprobación parcial no altera el espíritu o la unidad del proyecto sancionado originalmente por el Congreso.”

El decreto 1.142/2009 ha sido decidido en acuerdo general de ministros y refrendado por la señora presidenta de la Nación, Cristina Fernández de Kirchner, el señor jefe de Gabinete de Ministros, doctor Aníbal Fernández y los señores ministros, de conformidad con el artículo 99, inciso 3, párrafo 3.

Asimismo, se encuentra cumplido el último requisito formal referido a la obligación del jefe de Gabinete de Ministros de someter la medida a consideración de la Comisión Bicameral Permanente dentro de los 10 días.

La posición adoptada por vuestra 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”.

Encontrándose cumplidos los requisitos formales corresponde a continuación analizar el cumplimiento de los requisitos sustanciales en el dictado del decreto 1.142/2009.

Uno de los requisitos para efectuar una promulgación parcial es que la parte que queda vigente de la ley tenga autonomía normativa, cosa que no sucede con los vetos parciales que se efectúan con la sanción del decreto en análisis.

En los considerandos se establece que los vetos parciales obedecen a que esta Honorable Cámara también aprobó el proyecto de ley 26.509, por la cual se crea el Sistema Nacional para la Prevención y Mitigación de Emergencias y Desastres Agropecuarios.

Sin embargo declarar la emergencia agropecuaria en determinada zona de nuestro país implica favorecer a los beneficiados de la medida con exenciones impositivas y aportes económicos para paliar la situación de emergencia.

Si bien la ley 26.509, la cual también es afectada por una promulgación parcial, crea un marco legal para todas las situaciones de emergencias y desastres agropecuarios, es más conveniente para mejorar el escenario agropecuario que haya leyes especiales que prevean una mejor solución para cada provincia determinada.

Asimismo, puede justificarse este veto parcial en el largo conflicto existente entre el Poder Ejecutivo y el campo, el cual ya lleva más quince meses, sin miras de que el gobierno nacional cambie su postura para finalizar una lucha que no afecta a un solo sector, sino que perjudica a un país entero.

Por las razones expuestas consideramos que la promulgación parcial efectuada con el dictado del decreto 1.142/2009, del 27 de agosto de 2008 (B.O. 28/8/09, Suplemento) afecta la autonomía normativa y el espíritu de las leyes 26.502, 26.512, 26.513, 26.514, 26.515, 26.516, 26.517 y 26.518, por lo que se declara la invalidez del decreto en cuestión.

**6. Conclusión**

Por todas las razones expuestas, se aconseja el rechazo del decreto de promulgación parcial 1.142/09, del 27 de agosto de 2009 (B.O. 28/8/2009, Suplemento).

*Julián M. Obiglio.*

**ANTECEDENTE**

**Mensaje del Poder Ejecutivo**

Buenos Aires, 27 de agosto de 2009.

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

Tengo el agrado de dirigirme a esa comisión, en virtud de lo dispuesto por el artículo 100, inciso 13

de la Constitución Nacional y por la ley 26.122, a fin de remitir copia autenticada del decreto de promulgación parcial de los proyectos de ley registrados bajo los números 26.502, 26.512, 26.513, 26.514, 26.515, 26.516, 26.517 y 26.518.

Mensaje 179

CRISTINA FERNÁNDEZ DE KIRCHNER.

*Débora A. Giorgi.*

Buenos Aires, 27 de agosto de 2009

VISTO el proyecto de ley registrado bajo el número 26.502, referido a la provincia de Río Negro, sancionado por el Honorable Congreso de la Nación el 5 de agosto de 2009; y los proyectos de ley registrados bajo los números 26.512, referido a la provincia de Santa Fe; 26.513, referido a la provincia de Mendoza; 26.514, referido a la provincia de Santa Fe; 26.515, referido a la provincia de Catamarca; 26.516, referido a la provincia de Salta; 26.517, referido a la provincia del Neuquén y 26.518, referido a la provincia de Santiago del Estero, sancionados por el Honorable Congreso de la Nación el 20 de agosto de 2009, y

**CONSIDERANDO:**

Que por el proyecto de ley registrado bajo el número 26.502 se declara zona de desastre por sequía por el plazo de un (1) año, prorrogable a tres (3) años por el Poder Ejecutivo nacional, a la zona de secano comprendida en los departamentos de Adolfo Alsina, Conesa, Pichi Mahuida, Avellaneda, General Roca, El Cuy, Valcheta, San Antonio, Nueve de Julio, Veinticinco de Mayo, Ñorquinco y Pilcaniyeu de la provincia de Río Negro.

Que, asimismo, dispone que el Poder Ejecutivo nacional destine una partida especial para la asistencia y reparación de las pérdidas ocurridas en la referida zona.

Que también, prevé que el gobierno de la provincia efectúe un relevamiento de los damnificados por la sequía, así como también una ponderación de los daños y perjuicios sufridos, y que los damnificados relevados sean beneficiarios de las acciones de asistencia y reparación.

Que además prevé la exención del impuesto a las ganancias y sobre los bienes personales a los productores de las zonas afectadas por la sequía durante el plazo que dure el estado de desastre y sus efectos.

Que faculta al Poder Ejecutivo nacional a ampliar las zonas geográficas y los recursos previstos en la norma, en caso de extenderse la situación de desastre a otros departamentos de la provincia de Río Negro.

Que, por otra parte, dispone que el Poder Ejecutivo nacional instrumente, a través del organismo de recaudación fiscal (AFIP), quitas y/o condonaciones a los contribuyentes incluidos en la zona de desastre, como

asimismo establecer a través del organismo previsional (ANSES) planes de pago especiales, quitas y/o condonaciones a los mismos sujetos incluidos en dicha zona.

Que por el proyecto de ley registrado bajo el número 26.512 se declara zona de desastre agropecuario y emergencia económica y social por sequía desde el 1º de enero hasta el 31 de diciembre de 2009, plazo prorrogable por el Poder Ejecutivo nacional, a los departamentos de 9 de Julio, Vera, San Cristóbal, General Obligado, San Justo, San Javier y Garay de la provincia de Santa Fe.

Que, asimismo, dispone la aplicación en todo lo pertinente de las disposiciones de la ley 22.913, ampliando su alcance a las actividades industriales, comerciales, forestales, apícolas y de servicios.

Que, asimismo, dispone que el Poder Ejecutivo nacional destine una partida especial para afrontar las acciones de asistencia y reconstrucción productiva de las economías en las zonas mencionadas.

Que, además, faculta al Poder Ejecutivo nacional a instrumentar regímenes especiales para los damnificados que tengan por objeto: la renegociación de los créditos concedidos a los productores afectados; el otorgamiento de créditos a tasas subsidiadas a través del Banco de la Nación Argentina; la exención o refinanciación de las obligaciones previsionales e impositivas vencidas y a vencer a través de los organismos competentes y el otorgamiento de subsidios a dichos productores para el recupero de sus actividades.

Que también faculta al Poder Ejecutivo nacional a la ampliación de fondos destinados a la cobertura de planes sociales durante el período temporal de la declaración de emergencia en el ámbito geográfico de la misma, así como la adopción de medidas que tiendan a preservar y restablecer las relaciones de producción y empleo.

Que, por último, suspende hasta noventa (90) días hábiles posteriores a la finalización del plazo de la emergencia, la iniciación de juicios y procedimientos administrativos por cobros de acreencias vencidas con anterioridad a la emergencia; y prevé la paralización de los juicios ya iniciados, el curso de los términos procesales, de la caducidad de instancia y de la prescripción.

Que por el proyecto de ley registrado bajo el número 26.513 se declara la emergencia agropecuaria por granizo, durante el plazo de doce (12) meses, para los productores del departamento de Rivadavia de la provincia de Mendoza.

Que faculta al Poder Ejecutivo nacional a promover: el otorgamiento de créditos a tasas subsidiadas a través de la banca oficial; el diferimiento por ciento ochenta (180) días de las obligaciones previsionales y tributarias vencidas a través de los organismos competentes y la recuperación del capital de trabajo de los damnificados.

Que, además, prevé que el gobierno de la provincia de Mendoza determine, conforme a lo dispuesto por la ley 22.913, los daños producidos e identifique a los damnificados beneficiarios.

Que por el proyecto de ley registrado bajo el número 26.514 se declara zona de desastre y emergencia agropecuaria, por el término de ciento ochenta (180) días, prorrogable por el Poder Ejecutivo nacional, a las explotaciones agropecuarias ubicadas en los departamentos de 9 de Julio, Vera, General Obligado, San Cristóbal, San Justo, San Javier y Garay y en diversos distritos de los departamentos de Castellanos y Las Colonias, de la provincia de Santa Fe.

Que faculta al Poder Ejecutivo nacional a instrumentar regímenes especiales de pago de las obligaciones fiscales y previsionales por parte de la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP) y de la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES).

Que faculta al Poder Ejecutivo nacional para que, a través del Banco de la Nación Argentina, adopte medidas especiales para la refinanciación de las obligaciones de los productores afectados, así como también la implementación de asistencia crediticia para promover riego y recuperación de agua de superficie.

Que faculta al Poder Ejecutivo nacional a ampliar fondos destinados a la cobertura de planes sociales durante el período de la declaración de emergencia en el ámbito geográfico de la misma, y la adopción de medidas que tiendan a preservar y restablecer las relaciones de producción y empleo.

Que, por último, faculta al Poder Ejecutivo nacional a crear un fondo especial de emergencia para la asistencia de los productores afectados y a reestructurar, modificar o reasignar las partidas presupuestarias que resulten necesarias.

Que por el proyecto de ley registrado bajo el número 26.515 se declara zona de emergencia agropecuaria, por el plazo de ciento ochenta (180) días, prorrogable por el Poder Ejecutivo nacional, a los departamentos de Tinogasta, Santa María, Valle Viejo, Paclín, La Paz, Pomán, Belén y Andalgalá de la provincia de Catamarca, aplicando, para ello, las disposiciones de la ley 22.913.

Que faculta al Poder Ejecutivo nacional a asignar partidas presupuestarias especiales para afrontar la emergencia, las que tendrán como finalidad: lograr el financiamiento para la asistencia de los productores agropecuarios afectados por los fenómenos climáticos, debiéndose incluir en la cesión de subsidios directos y específicos; y el financiamiento para la recuperación de la capacidad de producción de la superficie afectada por las intensas lluvias que afectaron distintos cultivos y produjeron daños a nivel habitacional.

Que, además, determina que el Poder Ejecutivo nacional, en coordinación con las autoridades del gobierno de la provincia de Catamarca y de los munici-

prios afectados, instrumente los mecanismos necesarios para diagnosticar el estado de situación.

Que, por otra parte, dispone que conforme a lo establecido por la ley 22.913, el Poder Ejecutivo provincial en coordinación con los municipios, sea quien determine los daños producidos e identifique a los damnificados beneficiarios.

Que, por último, suspende hasta noventa (90) días hábiles posteriores a la finalización del plazo de la emergencia, la iniciación de juicios y procedimientos administrativos por cobros de acreencias vencidas con anterioridad a la emergencia.

Que por el proyecto de ley registrado bajo el número 26.516 se declara zona de emergencia agropecuaria, por el plazo de doce (12) meses, prorrogable por el Poder Ejecutivo nacional, a los departamentos de Anta, San Martín, Orán y Rivadavia, de la provincia de Salta, previendo la aplicación de las disposiciones contempladas en la ley 22.913.

Que faculta al Poder Ejecutivo nacional a asignar partidas presupuestarias especiales para afrontar la emergencia, las que tendrán como finalidad: lograr el financiamiento para la asistencia de los productores agropecuarios afectados por los fenómenos climáticos, debiéndose incluir en la cesión de subsidios directos y específicos; y el financiamiento para la recuperación de la capacidad de producción de la superficie afectada por las intensas lluvias y que afectaron distintos cultivos.

Que, además, determina que el Poder Ejecutivo nacional, en coordinación con las autoridades del gobierno de la provincia de Salta y de los municipios afectados, instrumente los mecanismos necesarios para diagnosticar el estado de situación.

Que, asimismo, dispone que conforme a lo establecido por la ley 22.913, el Poder Ejecutivo provincial en coordinación con los municipios, sea quien determine los daños producidos e identifique a los damnificados beneficiarios.

Que, por último, suspende hasta noventa (90) días hábiles posteriores a la finalización del plazo de la emergencia, la iniciación de juicios y procedimientos administrativos por cobros de acreencias vencidas con anterioridad a la emergencia.

Que por el proyecto de ley registrado bajo el número 26.517 se declara zona de desastre y emergencia económica y social por el plazo de trescientos sesenta y cinco (365) días, prorrogable por igual término, a los departamentos que integran las cuencas de los ríos Agrijo y Neuquén, al norte de la represa El Portezuelo, ubicados en la provincia del Neuquén.

Que, además, dispone que el Poder Ejecutivo nacional destine una partida especial proveniente de aportes del Tesoro nacional, conforme a lo establecido en el artículo 5° de la ley 23.548, a la asistencia y reconstrucción productiva de las economías afectadas por la crecida de los ríos mencionados.

Que, asimismo, faculta al Poder Ejecutivo nacional, a través del Banco de la Nación Argentina, a adoptar medidas especiales para refinanciar las obligaciones de los productores afectados.

Que, por último, faculta al Poder Ejecutivo nacional a instrumentar regímenes especiales de pago por parte de la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP) y la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES) que contemplen expresamente a los contribuyentes afectados.

Que por el proyecto de ley registrado bajo el número 26.518 se declara zona de emergencia y/o desastre agropecuario, por el plazo de ciento ochenta (180) días prorrogable por el Poder Ejecutivo nacional, a los departamentos de Mitre, Belgrano, Aguirre, Rivadavia, Avellaneda, Quebrachos, Juan Felipe Ibarra y Taaboda, ubicados en el sur de la provincia de Santiago del Estero, en el marco de las disposiciones de la ley 22.913.

Que faculta al Poder Ejecutivo nacional a asignar partidas presupuestarias especiales para afrontar la emergencia, las que tendrán como finalidad: lograr el financiamiento para la asistencia de los productores agropecuarios afectados por los fenómenos climáticos, debiéndose incluir el otorgamiento de subsidios directos y específicos; y el financiamiento para la recuperación de la capacidad de producción de la superficie afectada por la falta de lluvias y que afecta la producción agropecuaria.

Que, por último, determina que el Poder Ejecutivo nacional, en coordinación con las autoridades del gobierno de la provincia de Santiago del Estero, instrumente los mecanismos necesarios para diagnosticar el estado de situación, evaluar daños producidos e identificar a los damnificados beneficiarios.

Que por el proyecto de ley registrado bajo el número 26.510 sólo se declara zona de desastre agropecuario y forestal por incendio por el plazo de ciento ochenta (180) días, prorrogable por el Poder Ejecutivo nacional, a la provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur.

Que, como se advierte a simple vista por comparación, los referidos proyectos de ley otorgan distintos y diversos beneficios a los productores agropecuarios que resultaron damnificados por fenómenos climatológicos adversos que comprometieron la capacidad de producción de sus establecimientos y consecuentemente el desarrollo económico y social, local o regional.

Que, por caso, respecto de la provincia de Santa Fe se sancionaron, en la misma sesión, los proyectos de ley registrados bajo los números 26.512 y 26.514, comprendiendo ambos a los departamentos de 9 de Julio, Vera, San Cristóbal, General Obligado, San Justo, San Javier y Garay, pero estableciendo distintos beneficios, plazos y alcances de la declaración de emergencia.

Que como dijéramos en el decreto 1.128/09, por manifestaciones de los diputados, se conoce que el acuerdo parlamentario entre los diversos bloques fue, en todo caso, excluir de las declaraciones de emergencia aprobadas toda referencia a fondos específicos o determinaciones de asignaciones presupuestarias y/o beneficios impositivos que no se hallen en plena coherencia con el contenido del proyecto de ley de prevención y mitigación de emergencias y desastres agropecuarios.

Que, en ese contexto, además de los proyectos de ley de emergencia agropecuaria sancionados para las provincias de Santa Fe, Mendoza, Catamarca, Salta, Neuquén y Santiago del Estero, en la misma sesión, el Honorable Congreso de la Nación sancionó el proyecto de ley 26.509 de creación del Sistema Nacional para la Prevención y Mitigación de Emergencias y Desastres Agropecuarios, con el objetivo de prevenir y/o mitigar los daños causados por factores climáticos, meteorológicos, telúricos, biológicos o físicos que afecten significativamente la producción y/o capacidad de producción agropecuaria.

Que dicha normativa prevé la creación del Fondo Nacional para la Mitigación de Emergencias y Desastres Agropecuarios (FONEDA) cuyo objetivo es financiar la ejecución del Sistema Nacional para la Prevención y Mitigación de Emergencias y Desastres Agropecuarios.

Que los recursos del referido fondo se conformarán: con los que se asignen anualmente por la ley de presupuesto general de la administración nacional, los que deben alcanzar como mínimo un monto anual equivalente a pesos quinientos millones (\$ 500.000.000); con los que reciba mediante herencias, legados y donaciones; con las multas cobradas por infracciones a lo dispuesto en el régimen que se crea y con los provenientes de préstamos nacionales e internacionales y otros que disponga el Estado nacional al momento de atender situaciones de emergencia y/o desastre agropecuario.

Que dichos recursos estarán exclusivamente destinados a financiar los programas, proyectos y acciones del Sistema Nacional para la Prevención y Mitigación de Emergencias y Desastres Agropecuarios para mitigar y recomponer los daños ocasionados por la emergencia y/o desastre agropecuario, mediante acciones aisladas o programáticas dispuestas con carácter concomitante y posterior, según el caso, a la ocurrencia de la emergencia y/o desastre agropecuario.

Que, asimismo, el referido proyecto de ley determina los beneficios que se otorgarán a los productores afectados por los fenómenos mencionados con anterioridad.

Que dichos recursos serán para: aportes no reembolsables para gastos de inversión para construir instalaciones, equipamiento, mejoras fundiarias u otras inversiones que reduzcan la vulnerabilidad de los pequeños productores agropecuarios y establecer líneas de crédito especiales, o garantizar por sí o través de

sociedades de garantías recíprocas tales créditos destinados a financiar gastos de inversión y capital de trabajo para las medidas estructurales de mitigación en el establecimiento agropecuario y períodos de gracia de hasta dos (2) años incluso estableciendo bonificaciones de tasas o tramos no reembolsables de capital.

Que, además, prevé que declarado el estado de emergencia agropecuaria o desastre, el fondo podrá brindar asistencia financiera especial para productores damnificados e implementar medidas impositivas especiales.

Que, en consecuencia, habiéndose sancionado un nuevo régimen en la materia, resulta conveniente aplicar las previsiones del mismo, en lugar de establecer beneficios individuales y distintos para cada provincia.

Que, por otra parte, en el ámbito del Ministerio de Producción, se encuentran tramitando aún diversos proyectos de declaración de emergencia agropecuaria para las provincias de Entre Ríos, Chaco, Corrientes, Santiago del Estero, Buenos Aires, La Pampa, San Juan, Córdoba, Mendoza, Salta, Chubut, Santa Cruz, Río Negro y Santa Fe.

Que la finalidad tenida en mira al dictar el presente, consiste en conceder los mismos beneficios que prevé el Sistema Nacional para la Prevención y Mitigación de Emergencias y Desastres Agropecuarios a todas las provincias por igual, preservando para ello la declaración de emergencia, que en cada caso se ha sancionado y dejando sin efecto las distintas previsiones particulares que se establecen.

Que el mecanismo que posibilita ello, consiste en dejar subsistente la declaración de emergencia y observar el resto, con excepción de la provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, de modo que pueda aplicarse a todos las reglas del proyecto de ley 26.509 que se promulgara.

Que, por supuesto, la observación no persigue custodiar rigorismo formal alguno ni restañar la técnica legislativa no observada o simplemente dejada de lado en estos casos por el legislador. Se trata de dar al productor afectado una respuesta seria y reglada de modo previsible, con parámetros adecuados tal lo dispuesto por el proyecto de ley que crea el Sistema Nacional para la Prevención y Mitigación de Emergencias y Desastres Agropecuarios.

Que el presente se dicta en uso de las facultades conferidas al Poder Ejecutivo nacional por el artículo 80 de la Constitución Nacional.

Por ello,

*La presidenta de la Nación Argentina en acuerdo general de ministros*

DECRETA:

Artículo 1° – Obsérvense los artículos 2°, 3°, 4°, 5° y 6° del proyecto de ley registrado bajo el número 26.502.



Art. 2° – Obsérvanse en el primer párrafo del artículo 1° la expresión “y emergencia económica y social” y el segundo párrafo del mismo y los artículos 2°, 3°, 4° y 5° del proyecto de ley registrado bajo el número 26.512.

Art. 3° – Obsérvanse los artículos 2° y 3° del proyecto de ley registrado bajo el número 26.513.

Art. 4° – Obsérvanse el punto 1 del artículo 1° y los artículos 2°, 3°, 4° y 5° del proyecto de ley registrado bajo el número 26.514.

Art. 5° – Obsérvanse en el artículo 1° la frase que dice: “Para ello, se aplicará lo apropiado según las disposiciones de la ley 22.913” y los artículos 2°, 3°, 4° y 5° del proyecto de ley registrado bajo el número 26.515.

Art. 6° – Obsérvanse en el artículo 1° la frase que dice: “Para ello, se aplicarán las disposiciones contempladas en la ley 22.913” y los artículos 2°, 3°, 4° y 5° del proyecto de ley registrado bajo el número 26.516.

Art. 7° – Obsérvanse en el artículo 1° la expresión “y emergencia económica y social” y los artículos 2°, 3° y 4° del proyecto de ley registrado bajo el número 26.517.

Art. 8° – Obsérvanse en el artículo 1° la frase que dice: “en el marco de las disposiciones de la ley 22.913” y los artículos 2°, 3° y 4° del proyecto de ley registrado bajo el número 26.518.

Art. 9° – Con las salvvedades establecidas en los artículos precedentes, cúmplase, promulgue y ténganse por leyes de la Nación los proyectos de ley registrados bajo los números 26.502, 26.512, 26.513, 26.514, 26.515, 26.516, 26.517 y 26.518.

Art. 10. – Dese cuenta a la Comisión Bicameral Permanente del Honorable Congreso de la Nación.

Art.11. – Comuníquese, publíquese, dese a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese.

Decreto 1.142

CRISTINA FERNÁNDEZ DE KIRCHNER.

*Aníbal D. Fernández. – Nilda C. Garré. – Aníbal F. Randazzo. – Amado Boudou. – Débora A. Giorgi. – Carlos A. Tomada. – Juan L. Manzur. – Alicia M. Kirchner. – Jorge E. Taiana. – Julio M. De Vido. – Alberto E. Sileoni. – José L. S. Barañano. – Julio C. Alak.*

**Sr. Presidente** (Fellner). – En consideración.

Tiene la palabra la señora diputada por Buenos Aires.

**Sra. Conti.** – Señor presidente: voy a hacer una presentación de cada uno de los órdenes del día que se acaban de referir.

El Orden del Día N° 344 trata sobre un decreto de veto parcial del artículo 32 de la ley 26.361 que reformó la Ley de Defensa del Consumidor. El artículo vetado deroga el artículo 63 de la vieja Ley de Defensa del Consumidor respecto de contratos de transporte aéreo cuya regulación debe seguir pautas internacionales. Dicho veto obedece a respetar esas pautas internacionales por sobre el derecho interno.

El Orden del Día N° 1.002 se refiere al decreto 1.003/08, el cuál obedece a una delegación dispuesta por la ley de emergencia 25.561. Se trata de la posibilidad de recibir pagos en moneda local por mercaderías nacionales exportadas a países del Mercosur, de acuerdo con una resolución emanada de los Estados miembros de ese mercado común.

El Orden del Día N° 1.003 está relacionado con el decreto de necesidad y urgencia 1.472, modificadorio del presupuesto para el año 2008. En este caso, por mayor recaudación que la prevista presupuestariamente, se hace una distribución de esos ingresos para tener una inversión social de envergadura en distintas áreas de los tres poderes del Estado.

El Orden del Día N° 1.004 hace referencia al decreto 1.395. Se refiere al veto de algunos de los artículos de la ley 26.396 de trastornos alimentarios.

El Orden del Día N° 1.637 valida el decreto de necesidad y urgencia 2.025/08 que crea el Ministerio de Producción al que se incorpora la Secretaría de Turismo. Por lo tanto, se readecúan las funciones específicas del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas.

El Orden del Día N° 1.659 alude al decreto de necesidad y urgencia 2.314 respecto de asignaciones no remunerativas para empleados públicos y privados.

El Orden del Día N° 1.660 se refiere al decreto 2.315. Se trata de un decreto delegado por la ley de emergencia 25.561, que crea los programas Trigo Plus y Maíz Plus.

–Ocupa la Presidencia la señora vicepresidente 1ª de la Honorable Cámara, doña Patricia Vaca Narvaja.

**Sra. Conti.** – El Orden del Día N° 1.661 se refiere al decreto 10 del año 2009. Se trata de un decreto de necesidad y urgencia por el que se eleva a 2.400 el tope de 1.000 pesos

de sueldo bruto mensual respecto del cual se practicarán las retenciones destinadas al Fondo Solidario de Redistribución.

Hay una forma de reparto diferenciada de esos aportes en el caso del sistema de seguridad de salud del personal y del correspondiente a las asociaciones profesionales. Se otorga un 15 por ciento a unos y un 20 por ciento a los otros grupos. Esto está basado en la ley 26.456, de emergencia sanitaria. En el momento de elaboración de este proyecto de resolución el Congreso estaba en receso.

El Orden del Día N° 1.662 se refiere a la aprobación del decreto 6 del 7 de enero de 2009. Se trata de un veto parcial a la ley 26.467, referida a la aplicación de impuestos internos a los productos elaborados con tabaco.

Se veta el artículo 3° de la mencionada ley por cuanto la definición de cigarrillos y otros productos diferentes a los cigarrillos cambia el modo de tributación, es decir, 60 por ciento para cigarrillos y 15 por ciento para cigarrillos. De no existir el veto, esto hubiera implicado dejar una zona ambigua respecto de qué productos tributan de manera diferente.

El Orden del Día N° 1.664 se refiere al decreto 90 del 5 de febrero de 2009. Se trata de un decreto de necesidad y urgencia dictado mientras el Congreso estaba en receso.

Se refiere a la mayor amplitud de los plazos para inscribir nacimientos de niños de 1 a 12 años. En este sentido, se otorga un año de prórroga en caso de que no hubieran sido inscriptos de la manera habitual.

El Orden del Día N° 1.665 se refiere al decreto 108. También se trata de un decreto de necesidad y urgencia dictado en febrero de 2009, mientras el Congreso estaba en receso.

Se intenta que haya equidad respecto de la aplicación del decreto 814/2001 en cuanto a los establecimientos de enseñanza privada que estén dentro de la órbita de la enseñanza oficial los que, por estar exceptuados del IVA, quedan en una situación ventajosa respecto de otros establecimientos. Por lo tanto, por este decreto de necesidad y urgencia esta iniciativa no tendrá vigencia durante los años 2009 y 2010.

El Orden del Día N° 1.697 se refiere al decreto 206. Se trata de un decreto de necesidad y

urgencia relativo al Fondo Federal Solidario a integrarse con el 30 por ciento de los derechos de exportación de soja. Las provincias resultan beneficiadas con este porcentaje.

El Orden del Día N° 1.710 se refiere a la validez del decreto 248. Se trata de un veto a la ley 26.492, relativo a la cadena de frío que por esa ley le imponemos a diversos medicamentos.

Se veta la transferencia al Poder Ejecutivo de la reglamentación del régimen sancionatorio. Sabemos que por distintos fallos de la Corte –no recuerdo en estos momentos el nombre del principal, pero seguramente algún colega lo va a mencionar– no es posible transferir al Poder Ejecutivo la tipificación de faltas e imposición de sanciones. Nosotros, incorrectamente, lo hicimos en la ley vetada parcialmente.

El Orden del Día N° 1.834 se refiere a la validez del decreto 860. Se trata de un decreto por delegación basado en la ley 26.135, y se refiere al Instituto de Ayuda Financiera para el Pago de Retiros y Pensiones Militares.

Los tres últimos órdenes del día –2.006, 2.007 y 2.008– se refieren a tres decretos 1.128, 1.142 y 1.144. Son todos vetos parciales respecto de leyes de emergencia agropecuaria de difusión mediática. La posición que nosotros asumimos en este cuerpo es el conocimiento de todos.

Si bien estamos poniendo en consideración dictámenes en los cuales mi bloque apoya a los de mayoría, en todos los casos existen uno o más dictámenes de minoría. Se refieren a decretos que son siete vetos parciales de ley, siete decretos por delegación legislativa, y solamente siete decretos de necesidad y urgencia, tres de ellos dictados durante el receso del Congreso, y cuatro por otras razones de necesidad y urgencia.

Quiero recordar que la ley 26.122, que regula el trámite y los alcances de la intervención de este Honorable Congreso respecto de los decretos de necesidad y urgencia, exige en tiempo y forma la remisión por parte del jefe de Gabinete de Ministros de tales decretos a la Comisión Bicameral, además del trabajo de ésta en un plazo taxativo.

Esos plazos fueron cumplimentados en todas las ocasiones por los integrantes de la Comisión Bicameral. En cuanto al no tratamiento inmediato de estos decretos en tres de los casos, quisiera recordar que *motu proprio* cada Cámara podría haberse abocado a su consideración de no haberse incluido el tema en el plan de labor de la sesión. Lo estamos haciendo ahora, con una actividad que llevamos adelante todos, y son muy pocos los decretos de necesidad urgencia de los que ha hecho uso el gobierno de la presidenta Cristina Fernández de Kirchner.

**Sra. Presidenta** (Vaca Narvaja). – Tiene la palabra el señor diputado por Córdoba.

**Sr. Aguad.** – Señora presidenta: solicito que se autorice la inserción de las versiones taquigráficas de las reuniones llevadas a cabo en la Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo, al igual que los informes de los dictámenes de minoría.

Vamos a solicitar al cuerpo que apruebe cinco de los decretos que han sido dictados por el Poder Ejecutivo, y que tienen que ver con delegaciones legislativas. Solicito que la votación se practique nominalmente.

Quisiera efectuar dos reflexiones. Si se ha prestado atención a lo que la señora diputada Conti ha leído, realmente no se justifican de ninguna manera decretos de necesidad y urgencia en temas de tan poca importancia, salvo en uno, el cual no constituye una virtud sino que forma parte de uno de los enormes defectos de este gobierno: el famoso decreto 1.472.

Cuando en un programa de televisión mencioné que la presidenta había incrementado el presupuesto en 36.000 millones de pesos, un diputado de la Nación me miró y se rió. Dijo: “¿Cómo va a hacer eso la presidenta?”

Pero éste es uno de los “decretitos” que estamos aprobando. El decreto 1.472, de abril de 2008, aumentó el presupuesto en 36.000 millones de pesos. Es decir, se incrementaron los gastos del país por esa suma sin que el Congreso pudiera controlar en qué se iban a gastar esos recursos. Entre otras cosas, estos 36 mil millones de pesos forman parte de las decisiones económicas que se toman y que tienen consecuencias.

La incertidumbre del país, la falta de confianza tiene que ver entre otras cosas con esta discrecionalidad con que durante muchos años se manejó el presupuesto nacional. Todo lo que se hace en economía tiene consecuencias positivas o negativas.

Hace quince días esta Cámara aprobó el impuesto en defensa de Tierra del Fuego. Las consecuencias saltaron antes de lo previsto. Los camiones que se pararon en la frontera –señor canciller Taiana– tienen que ver con la pésima medida de proteccionismo dictada por la Argentina, aunque yo soy un hombre que protege a la industria nacional y quizás me muera siendo el último proteccionista de la Argentina. Pero las medidas cuando son ridículas tienen estas consecuencias.

Mientras algunos cultivan peras y votan a favor de la ley, los camiones con las peras se pudren en la frontera con Brasil.

Por las razones invocadas, vamos a aconsejar al cuerpo que rechace los decretos 1.472, 2.025, 2.315, 90, 108, 206, 10, 860, 1.128, 1.142 y 2.314.

**Sra. Presidenta** (Vaca Narvaja). – Tiene la palabra el señor diputado por la Capital.

**Sr. Obiglio.** – Señora presidenta: voy a ser muy breve y al igual que el señor diputado Aguad voy a pedir autorización para insertar las versiones taquigráficas de los discursos pronunciados en la comisión bicameral y los dictámenes de minoría que hemos presentado en dicha comisión.

Nuestro bloque va a votar a favor de únicamente cuatro órdenes del día: 344, 1.002, 1.004 y 1.637, y vamos a votar en contra de las demás. Estas cuatro órdenes del día contienen vetos parciales, decretos de necesidad y urgencia y decretos que han sido dictados en uso de facultades delegadas.

Como decía, la mayoría de ellos van a ser rechazados por nuestro bloque por motivos que en verdad sería muy extenso expresar ahora, pero básicamente se trata de que los vetos parciales han alterado cuestiones sustanciales del espíritu de la ley que era vetada, y en los decretos de necesidad y urgencia, en la mayoría de los casos, no hubo ni necesidad ni urgencia.

Como bien se dijo antes, se modificó la Ley de Ministerios, cuando tal vez ese mismo día teníamos sesión y lo podíamos hacer por ley. Se hicieron modificaciones al nombre de los ministerios, que perfectamente podrían haber sido por ley.

También se han dictado decretos haciendo uso de las facultades delegadas, con modificaciones del 15 por ciento del presupuesto que habíamos discutido y aprobado ante toda la Cámara, o estableciendo medidas de promoción como el maíz plus que debería haber sido discutido en la comisión respectiva y en este recinto.

Por todo esto, vamos a votar en contra de las órdenes del día que no he mencionado y a favor de las cuatro órdenes del día que individualicé, y voy a pedir la inserción de los fundamentos que pensaba expresar.

**Sra. Presidenta** (Vaca Narvaja). – Tiene la palabra la señora diputada por Buenos Aires.

**Sra. Rodríguez.** – Señora presidenta: en realidad, sólo vamos a votar a favor dos de estos decretos de necesidad y urgencia, que son aquéllos que contienen observaciones parciales en cuanto a la delegación de facultades sancionatorias al Poder Ejecutivo que, como bien dijo la señora diputada Conti, nunca debimos haber hecho.

En cuanto a todos los demás temas vamos a votar en contra. Creemos que en ninguno de los casos se han dado los requisitos constitucionales exigidos para su dictado y que no había necesidad ni urgencia en la mayoría de las oportunidades, porque estaba funcionando el Congreso. En la mayoría de las situaciones se requería el debate en este recinto y en el Senado de la Nación. No era una cuestión de mera oportunidad ni de conveniencia lo que podía fundar el decreto de necesidad y urgencia o eran facultades mal delegadas en otros de ellos.

La señora diputada Conti dijo que en esta lista hay siete DNU. Por otro lado, tal como lo solicitaron algunos diputados preopinantes, pido autorización a la Honorable Cámara para realizar una inserción en el Diario de Sesiones.

Más allá de eso me quiero referir a uno de estos decretos de necesidad y urgencia. Si bien puede considerarse que son pocos decretos en relación con los dictados por otros antecesores a la actual presidenta, al leer el decreto al que me quiero referir se da por tierra con lo que podría considerarse un adelanto en términos de calidad institucional. Digo esto porque el hecho de que se disponga una ampliación presupuestaria de aproximadamente 37 mil millones de pesos a través de un DNU no deja de llamar la atención. En otras ocasiones hemos tratado decretos de necesidad y urgencia que disponían ampliaciones presupuestarias de 50, 100 ó 200 millones de pesos, por lo que este solo decreto equivale a una importante cantidad de todos aquéllos juntos. Estamos hablando de una suma exorbitante que representa casi el 25 por ciento del presupuesto nacional.

En mi opinión esto reviste gravedad institucional, porque es totalmente impropio introducir una ampliación presupuestaria a través de un decreto de estas características, sobre todo teniendo en cuenta que el presupuesto reviste enorme relevancia en la construcción del modelo social y económico de un país y, por ende, debe ser discutido en el ámbito del Congreso de la Nación.

Mediante estos mecanismos se evita la discusión de tópicos que deben ser expuestos a la luz del escrutinio público, tanto en esta Cámara como en el Senado. Si se hubiese procedido de esa manera existiría un verdadero acceso a la información sobre las decisiones que se tomaron en torno a gastos que se afrontaron con recursos públicos. Sin embargo, diariamente podemos observar cómo los derechos de miles de compatriotas son vulnerados sistemáticamente.

La decisión sobre la forma en que se manejan los recursos, utilizándolos para determinados fines y no para otros, se convierte en un hecho grave al hacerlo por fuera del escrutinio público.

Por otro lado, con el dictado de ese decreto se fortaleció el abuso en el uso de fondos presupuestario, que es una nota característica de la actual gestión y de la anterior. Digo esto porque se ha consolidado la práctica de canalizar por la vía financiera operaciones que

corresponden a gastos de capital. Además, se formalizan manejos interjurisdiccionales por fuera de las normas básicas que rigen la relación entre la Nación y las provincias. Todo esto facilita el armado de un mecanismo que permite el uso arbitrario de los fondos, a fin de mantener cautivas a las provincias que necesitan esos recursos para su propio manejo. Así, las administraciones provinciales terminan siendo rehenes políticos de las decisiones del poder central.

Además, ese decreto les otorgó mayor poder a varios ministerios y agencias gubernamentales, en desmedro de las facultades conferidas a este Parlamento. En este sentido, hay una disposición respecto de la cual no sabemos cuál ha sido su motivación pero que pone de manifiesto un hecho que también es de gravedad institucional. Me refiero a la norma que dispone la reforma de la Carta Orgánica del Banco Central, con la cual se intentó ocultar el defecto de un decreto anterior emanado de la Presidencia de la Nación; me refiero al decreto 1.394/2008, mediante el cual se dispuso la cancelación de la deuda con el Club de París. En ese decreto se confundía al FMI con el Club de París.

Esa disposición hace inaplicable el inciso *a*) del artículo 19 de la Carta Orgánica del Banco Central. En realidad, da cierta vía libre a la posibilidad de comprometer reservas del Banco Central para el pago de la deuda externa en un contexto donde estas situaciones deben discutirse en el Congreso de la Nación. Por ahora no hemos tenido continuidad con esto. Tuvimos la visita del ministro Boudou, pero lo cierto es que este decreto abrió la puerta, lo cual de por sí ya es grave.

Otras cuestiones más graves aún se ven en las 580 páginas del anexo de este decreto, en las cuales había un carnaval de transferencias al sector privado. En muchísimos casos no se especificaba ni a qué empresas se transfería ni por qué motivos ni cuáles eran los objetivos en que se basaba la política pública por la cual se otorgaban subsidios a estas empresas que no sabemos cuáles son. Sí sabemos por ejemplo que se otorgan 1.925.000 pesos a la ONCCA sin existir discusión política alguna acerca de para qué se utilizaría ese dinero.

Quiero aclarar que el dinero del que estoy hablando suma, entre una cosa y otra, 1.783 millones de dólares. Cuando hemos pedido información sobre cuestiones básicas como a quién dieron la plata y por qué, no nos contestaron, lo cual es grave. Esto ha motivado que yo presentara una acción de amparo porque lo mínimo que pedimos saber, si van a hacer este carnaval de transferencias a empresas del sector privado, es a quiénes.

Para que tengan una idea somera, a Aero-líneas Argentinas, en su momento en manos privadas, se le daba una suma cercana a los 580 millones, si mal no recuerdo, y a otras empresas –vaya uno a saber cuáles– se destinaba un monto de aproximadamente 500 millones. ¿Qué empresas hay que comparadas con la situación de Aerolíneas Argentinas ameritaran recibir esa suma?

Lo mismo ocurrió con los avales incluidos en ese decreto, cuya validez –que se debe cuestionar– se basaba en que no estaba entre las excepciones de la ley de desobediencia fiscal, incumplía los presupuestos mínimos en cuanto a requisitos de registros de información de cada aval, de acuerdo con la de responsabilidad fiscal federal y, si vemos el cuerpo del expediente, no hay detalle alguno sobre para qué sirve cada uno de estos avales.

Esto implica el riesgo de exponer patrimonialmente al Tesoro nacional por tener que hacerse cargo de un pasivo millonario sin siquiera tener noción de la rentabilidad social que puede tener esta medida.

Otro caso bastante grave ha sido el de la ANSES. Si tomamos en consideración las inversiones referidas en el fondo de cooperación que destacan los considerandos del decreto, no se permite hacer ningún tipo de inferencia sobre la calidad de inversiones que va a tener ese fondo. En realidad, no hay manera de saber en qué se va a invertir el dinero. No existe garantía alguna de que los bonos que se compren sean aquellos que realmente algún privado quisiera comprar. En realidad, probablemente no lo sean, y simplemente sea un nuevo fondeo para la caja del Estado.

Cabe recordar que el Congreso tiene muy pocas posibilidades de participar en las decisiones existentes sobre la política de inversión de activos que han aportado y que pertenecen

a los jubilados presentes y futuros. Nuevamente todo esto queda fuera de nuestro control y este decreto aumenta esta situación de debilidad en que se encuentran los derechos de los jubilados.

Por eso, señora presidenta, insisto en que este decreto por sí solo marca una gravedad institucional de enorme magnitud. Por otro lado, si bien es cierto que se han traído pocos decretos al recinto, están aumentando. Ello hace temer que el uso termine siendo incrementado, debido a la correlación de fuerzas futuras que habrá en el Parlamento.

Entonces, verdaderamente se trata de malos antecedentes en relación con el ejercicio de la calidad institucional, cuando ni siquiera podemos tener información y quienes tendríamos que tomar esas decisiones debemos recurrir a la Justicia para saber qué hacen con nuestras facultades.

**Sra. Presidenta** (Vaca Narvaja). – Tiene la palabra la señora diputada por Santa Fe.

**Sra. Martín.** – Señora presidenta: adelante nuestro voto por la negativa a los decretos de necesidad y urgencia. Creemos que en estos casos no se ha verificado la urgencia necesaria para el dictado de estas normas, con lo cual se relaja el sistema. Esencialmente, nuestra democracia pretende que los poderes políticos coparticipen de las decisiones de gobierno.

– Ocupa la Presidencia el señor presidente de la Honorable Cámara, doctor Eduardo Alfredo Fellner.

**Sra. Martín.** – También adelante nuestro voto por la afirmativa a los órdenes del día 1.004 y 1.710.

**Sr. Presidente** (Fellner). – Entonces, debería votarse nominalmente cada orden del día en forma separada.

Tiene la palabra el señor diputado por Santa Fe.

**Sr. Rossi (A. O.).** – Señor presidente: quisiera saber si la votación nominal se hará en todos los órdenes del día o solamente en algunos.

**Sr. Presidente** (Fellner). – Tiene la palabra el señor diputado por Córdoba.

**Sr. Aguad.** – Señor Presidente: la votación nominal sería para cada orden del día, salvo que se quiera agrupar las que rechazaremos.

Por ejemplo, puedo proponer que con los órdenes del día 1.003, 1.637, 1.660, 1.661, 1.664, 1.665, 1.697, 1.834, 2.006, 2.007 y 1.659 hagamos un bloque. Nosotros vamos a votarlas negativamente.

**Sr. Presidente** (Fellner). – Tiene la palabra el señor diputado por Santa Fe.

**Sr. Rossi (A. O.).** – Solicito que el señor diputado Aguad repita los órdenes del día. Nosotros estamos de acuerdo con hacer esa votación y obviamente –como dijo la señora diputada Conti– vamos a votar en forma afirmativa.

**Sr. Presidente** (Fellner). – Señor diputado Aguad: por favor, mencione los órdenes del día que habría que excluir de una primera votación nominal.

**Sr. Aguad.** – Señor presidente: yo propongo lo siguiente. Esto es un bloque de órdenes del día, y lo podemos votar nominalmente en conjunto.

Son los órdenes del día 1.003, 1.637, 1.659, 1.660, 1.661, 1.664, 1.665, 1.697, 1.834, 2.006 y 2.007.

**Sr. Presidente** (Fellner). – ¿Estamos de acuerdo, señor diputado Rossi, en votar en este momento en forma nominal el bloque de órdenes del día mencionados por el señor diputado Aguad?

**Sr. Rossi.** – Sí, señor presidente.

**Sr. Presidente** (Fellner). – Tiene la palabra el señor diputado por la Capital.

**Sr. Obiglio.** – Señor presidente: al listado radical quiero agregar el Orden del Día N° 2.008, que ya anuncié que íbamos a votar en contra, aunque también puedo dejar constancia de que vamos a votarlo por la negativa, como prefiera la Presidencia.

## XII

### PRONUNCIAMIENTO

**Sr. Presidente** (Fellner). – En primer lugar, vamos a votar nominalmente el bloque de órdenes del día con los cuales hay disidencias, que son los órdenes del día 1.003, 1.637, 1.659, 1.660, 1.661, 1.664, 1.665, 1.697, 1.834, 2.006 y 2.007.

–Se practica la votación nominal.

–Conforme al tablero electrónico, sobre 152 señores diputados presentes, 105 han

votado por la afirmativa y 43 por la negativa, registrándose además 3 abstenciones.

**Sra. Secretaria** (Luchetta). – Se han registrado 105 votos por la afirmativa y 43 por la negativa.

–Votan por la afirmativa los señores diputados Acosta, Acuña, Alvaro, Argüello, Basteiro, Bernazza, Berraute, Bertone, Bianchi Silvestre, Bianco, Bidegain, Brillo, Brue, Calchaquí, Calza, Canela, Cantero Gutiérrez, Carlotto, Carmona, Caselles, Cejas, César, Cigogna, Comelli, Conti, Córdoba (J. M.), Córdoba (S. M.), Damilano Grivarello, Dato, De la Rosa, Depetri, Di Tullio, Díaz Bancalari, Díaz Roig, Díaz, Donda Pérez, Dovená, Fadel, Fernández Basualdo, Fernández, Ferrá de Bartol, Fiol, Galantini, Gardella, Genem, Giannettasio, Godoy, Gullo, Herrera (A.), Herrera (G. N.), Herrera (J. A.), Ilarregui, Irrazábal, Iturrieta, Korenfeld, Kunkel, Landau, Ledesma, Leguizamón, Lenz, Leverberg, Llanos, Llera, López (E. S.), Luna de Marcos, Marconato, Martiarena, Merchán, Morante, Moreno, Oliva, Osorio, Pais, Paroli, Pasini, Pastoriza (M. A.), Pereyra, Pérez (J. R.), Perié (H. R.), Perié (J. A.), Piumato, Porto, Prieto, Puigrós, Recalde, Rico, Rodríguez (E. A.), Román, Rossi (A. O.), Rossi (A. L.), Ruiz, Salim, Salum, Sapag, Scitutto, Segarra, Serebrinsky, Snopek, Solanas, Soto, Sylvestre Begnis, Tomaz, Vaca Narvaja, Vargas Aignasse y Vilariño.

–Votan por la negativa los señores diputados Aguad, Albrisi, Amenta, Ardid, Augsburg, Azcoiti, Baldata, Barrios, Bartolucci, Bullrich (E. J.), Castaldo, Cortina, Cuccovillo, De Marchi, Del Campillo, Fabris, Fein, Ferro, Flores, Galvalisi, Gerez, Gil Lozano, Hotton, Kenny, Kroneberger, Lanceta, Linares, Martín, Merlo, Morán, Morini, Obiglio, Portela, Quiroz, Reyes, Rodríguez (M. V.), Sánchez, Sarghini, Sesma, Torrontegui, Urlich, Viale y Zancada.

–Se abstienen de votar los señores diputados Belous, Gorbacz y Torfe.

**Sr. Presidente** (Fellner). – Quedan sancionados los respectivos proyectos de resolución.<sup>1</sup>

Se harán las comunicaciones correspondientes.

Señor diputado Obiglio: ¿cuál es el orden del día que usted quiere que se vote por separado en forma nominal?

**Sr. Obiglio.** – Es el Orden del Día N° 2.008, señor presidente.

17

**VALIDEZ DEL DECRETO 1.144 DEL 27 DE AGOSTO DE 2009**

**(Orden del Día N° 2.008)**

I

**Dictamen de mayoría**

*Honorable Cámara:*

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 referido al decreto del Poder Ejecutivo nacional 1.144 de fecha 27 agosto de 2009 mediante el cual se observan el inciso e) del punto 1 del artículo 22 y el artículo 32 del proyecto de ley registrado bajo el número 26.509, referido a la creación del Sistema Nacional para la Prevención y Mitigación de Emergencias y Desastres Agropecuarios, sancionado por el Honorable Congreso de la Nación el 20 de agosto de 2009.

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**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Artículo 1° – Declarar la validez del decreto 1.144 de fecha 27 de agosto de 2009.

Art. 2° – Comuníquese al Poder Ejecutivo nacional.

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

Sala de la comisión, 8 de septiembre de 2009.

*María C. Perceval. – Diana B. Conti. – Miguel A. Pichetto. – Nicolás A. Fernández. – Silvia E. Gallego. – Agustín O. Rossi. – Luis F. J. Cigogna. – Patricia Vaca Narvaja. – Jorge A. Landau.*

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 1°.

La clásica doctrina de la división de los poderes, concebida por el movimiento constitucionalista como una de las técnicas más eficaces para la defensa de

1. Véase el texto de las sanciones en el Apéndice. (Pág. 830.)

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.

La reforma constitucional de 1994 dejó atrás la discusión doctrinaria y jurisprudencial que en el marco del paradigma instaurado por los constituyentes de 1.853/60 se planteaba.<sup>1</sup>

A partir de la reforma, la facultad que la Constitución Nacional le atribuye excepcionalmente al Poder Ejecutivo, más allá de las posturas doctrinarias ha adquirido “carta de ciudadanía constitucional, por lo que ya no tiene sentido discutir si la procedencia de esta clase de reglamentos se apoya en el ensanche, o bien, en la superación de las fuentes constitucionales. En tal sentido, su validez constitucional encuentra apoyo expreso en el artículo 99, inciso 3, de la Constitución reformada”.<sup>2</sup>

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

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 refrendar-

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

2. Cassagne, Juan Carlos, “La configuración de la potestad reglamentaria”, *La Ley*, 2004-A, 1144.

los, 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 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 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 decretos parlamentarios 43 de fecha 18 de diciembre de 2007 y 17 de fecha 25 de febrero de 2008 y las resoluciones 1.008 de fecha 18 de diciembre de 2007 y 1.171 de fecha 27 de diciembre de 2007, respectivamente, designando a los señores senadores y diputados miembros, integrando formalmente la comisión.

En el ámbito jurisprudencial argentino, la Corte Suprema de Justicia de la Nación tuvo ocasión de expedirse antes de la reforma constitucional operada en 1994, elaborando una correcta doctrina acerca de la viabilidad del veto parcial y los requisitos que deben cumplirse para declarar la constitucionalidad de la promulgación parcial.

La primera sentencia data de 1947, en el caso “Giulitta Orencio A. y otros c/Gobierno Nacional”<sup>1</sup> y en ella el argumento de la parte actora sobre el cual se pronunció la Corte fue el siguiente: cuando se veta parcialmente una ley y se promulga la parte no vetada, queda en vigencia toda la ley, porque se ha omitido devolver al Congreso el texto íntegro de la ley parcialmente observada. Al decidir la impugnación, el Alto Tribunal no acogió este criterio, y estimó que lo cuestionado era exclusivamente la facultad de vetar parcialmente, y no el “efecto” producido por el veto parcial.

Y limitando su sentencia a ese aspecto, sostuvo que el veto parcial era legítimo y constitucional a tenor del entonces artículo 72, y que ejercido por el Poder Ejecutivo, suspende la aplicación de la ley por lo menos en relación a la parte vetada, o sea, impide el efecto de la promulgación tácita.

Expresamente, añadió la Corte que no tenía, en esa oportunidad y en esa causa, por qué pronunciarse sobre la posibilidad constitucional de promulgar fragmentariamente la parte no vetada de la ley.

En cambio, al expedirse la Corte Suprema en el caso “Colella, Ciriaco c/Fevre y Basset y/u otro S.A.”<sup>2</sup>, del año 1967, sobre inconstitucionalidad de promulgación

parcial,<sup>3</sup> se impugnó dicha promulgación por ser contraria al artículo 72 de la Constitución Nacional, actual artículo 83 de la Constitución luego de la reforma operada en 1994.

En dicha oportunidad, la CSJN resolvió la invalidez constitucional de una promulgación parcial sosteniendo “que el proyecto sancionado por el Congreso Nacional constituía un todo inescindible, de modo que las normas no promulgadas no pueden separarse del texto total sin detrimento de la unidad de éste. El Poder Ejecutivo al actuar de esta forma asumió la calidad de legislador”.

Los principios sentados por la jurisprudencia elaborada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación fueron incorporados al texto constitucional, determinando la incorporación del instituto de promulgación parcial.

Con el actual artículo 80 de la Constitución Nacional tal y como ha quedado redactado a partir de la reforma constitucional de 1994, se ha consagrado el principio general de que las partes de la ley que no son objeto de observación por el Poder Ejecutivo sólo pueden promulgarse si tienen autonomía normativa y si su aprobación parcial no altera el espíritu ni la unidad del proyecto sancionado por el Honorable Congreso de la Nación.

Esta era la pauta que sentó la Corte Suprema en el caso “Colella, Ciriaco c/Fevre y Basset y/u otro S.A.”, dictado en 1967.

Vigente ya la reforma constitucional, dio por aplicable el mismo criterio en la hipótesis del artículo 80 de la Constitución Nacional al fallar en la causa “Bustos Julio O. c/Servicios Especiales San Antonio S.A.” del 20 de agosto de 1996.

Asimismo, luego de operada la reforma constitucional del año 1994, en “Servicio Nacional de Parques Nacionales c/Franzini, Carlos y sus herederos o quien resulte propietario de finca ‘Las Pavas’ s/expropiación”<sup>4</sup> la CSJN, examinó y declaró la inconstitucionalidad de una norma que imponía al deudor el pago con bonos. Así y según lo expresado por la misma Corte se convalidó la promulgación parcial.<sup>5</sup>

3. Fallos 268:352, “Colella, Ciriaco c/Fevre y Basset y/u otro S.A.”, 9/8/1967.

4. Fallos 318:445, “Servicio Nacional de Parques Nacionales c/Franzini, Carlos y sus herederos o quien resulte propietario de finca ‘Las Pavas’ s/expropiación”, 5/4/1995.

5. Se discutía la constitucionalidad de una norma que autorizaba al Estado a pagar con bonos la indemnización por expropiaciones. El proyecto de esa Ley de Consolidación de Deudas del Estado –ley 23.982– había sido sancionado por el Congreso, excluyendo expresamente a las expropiaciones del pago con bonos estatales. El Poder Ejecutivo vetó, entre otras, esa disposición y promulgó el resto de la norma, con lo cual las expropiaciones no quedaban exceptuadas del régimen general de la ley.

1. Fallos 189:156, “Giulitta c/Nación Argentina”, 28/3/1941.

2. En aquella ocasión, el Poder Ejecutivo promulgó parcialmente la ley 16.881.

Con posterioridad, en el caso “Guillén, Alejandro c/ Estrella de Mar y otros s/Laboral”<sup>1</sup> la CSJN, de conformidad a lo dictaminado por el procurador general de la Nación, convalidó la promulgación parcial de la ley 24.522, doctrina que mantuvo en precedentes posteriores.<sup>2</sup>

En síntesis, la doctrina judicial de la Corte reconoció siempre la validez constitucional del veto y la promulgación parciales, a condición de que las normas promulgadas pudieran separarse del texto total sin afectar la unidad de éste.

Conforme el actual texto constitucional, de la lectura del artículo 80 surge la necesidad de interpretar en forma armónica e integral el texto constitucional y determinar si la parte no vetada que se promulga parcialmente tiene o no autonomía normativa, y si altera o no el espíritu y la unidad de la ley.

“No hay duda de que en el momento en que el Poder Ejecutivo veta una parte de la ley y promulga el resto, es él quien adopta la decisión según su criterio, y esto nos lleva a reconocer objetivamente que el criterio para hacerlo pertenece al órgano al cual la Constitución Nacional le discierne la competencia de vetar y de promulgar.”<sup>3</sup>

## II. Objeto

Se somete a dictamen de la comisión el decreto del Poder Ejecutivo nacional 1.144 de fecha 27 de agosto de 2009 mediante el cual se observan el inciso e) del punto 1 del artículo 22 y el artículo 32 del proyecto de ley registrado bajo el número 26.509, referido a la creación del el Sistema Nacional para la Prevención y Mitigación de Emergencias y Desastres Agropecuarios, sancionado por el Honorable Congreso de la Nación el 20 de agosto de 2009.

### II.a. Análisis del decreto

El Poder Ejecutivo Nacional ha dejado constancia en el último considerando del citado decreto que él se dicta en uso de las atribuciones conferidas al Poder Ejecutivo Nacional por el artículo 80 de la Constitución Nacional.

La ley 26.122, en el capítulo III de título III se refiere a los dictámenes de la Comisión Bicameral Permanente respecto de los decretos de promulgación parcial de leyes estableciendo en su artículo 14 que esta comisión debe expedirse expresamente acerca de la validez o invalidez del decreto de promulgación parcial respecto de la adecuación del decreto a los requisitos formales y sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado.

El artículo 80 de la Constitución Nacional establece que, para el caso de los decretos de promulgación parcial de leyes, será de aplicación el procedimiento previsto para los decretos de necesidad y urgencia.

La lectura del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional permite distinguir como requisitos formales: a) la firma del presidente de la Nación; b) la firma de los señores ministros y del señor jefe de Gabinete de Ministros –dictado en acuerdo general de Ministros y refrendado, juntamente con el señor jefe de Gabinete de Ministros–, y c) la remisión del señor jefe de Gabinete de Ministros a la Comisión Bicameral Permanente.

Respecto de los requisitos sustanciales, el mencionado artículo 14 de la ley 26.122 en su parte pertinente establece:

“El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la procedencia formal y sustancial del decreto. En este último caso debe indicar si las partes promulgadas parcialmente tienen autonomía normativa y si la aprobación parcial no altera el espíritu o la unidad del proyecto sancionado originalmente por el Congreso.”

El decreto 1.144/09 en consideración ha sido decidido en acuerdo general de ministros y refrendado por la señora presidenta de la Nación, doctora Cristina Fernández de Kirchner; el señor jefe de Gabinete de Ministros, doctor Aníbal Fernández y los señores ministros, de conformidad con el artículo 99, inciso 3, párrafo 3.

Asimismo, se encuentra cumplido el último requisito formal referido a la obligación del jefe de Gabinete de Ministros de someter la medida a consideración de la Comisión Bicameral Permanente dentro de los 10 días.

Conforme al artículo 99, inciso 3, párrafo 4, se eleva el presente despacho en cumplimiento del plazo establecido.

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”.

Corresponde a continuación analizar el cumplimiento de los requisitos sustanciales en el dictado del decreto 1.144/09.

Previamente debe destacarse que, mediante el citado proyecto de ley se crea en el ámbito de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos del Ministerio de Producción, el Sistema Nacional para la Prevención y Mitigación de Emergencias y Desastres Agropecuarios, con el objetivo de prevenir y/o mitigar los daños causados por factores climáticos, meteorológicos, telúricos, biológicos o físicos, que afecten significativamente la producción y/o la capacidad de producción agropecuaria, poniendo en riesgo de continuidad a las explotaciones familiares o empresariales,

1. Fallos 319:2844, “Guillén, Alejandro c/Estrella de Mar y otros s/Laboral”, 3/12/1996.

2. Fallos 323:2256, “Famyl S.A. c/Estado nacional s/acción de amparo”, 29/8/2000.

3. Postura doctrinaria sostenida por el constitucionalista Germán J. Bidart Campos.

afectando directa o indirectamente a las comunidades rurales.

En el mismo sentido, mediante el artículo 16 del proyecto de ley se crea el Fondo Nacional para la Mitigación de Emergencias y Desastres Agropecuarios (FONEDA), destinado a financiar los programas, proyectos y acciones del Sistema Nacional para la Prevención y Mitigación de Emergencias y Desastres Agropecuarios, cuya administración estará a cargo del Ministerio de Producción.

De este modo, resulta pertinente destacar que, los recursos del fondo se conformarán con los que se asignen anualmente por ley de presupuesto general para la administración pública nacional; los que reciba mediante herencias, legados y donaciones; las multas cobradas por infracciones a la ley precitada; y aquellos recursos provenientes de préstamos nacionales e internacionales y otros que disponga el Estado nacional al momento de atender situaciones de emergencia y/o desastre agropecuario.

Es dable precisar que, entre las medidas especiales destinadas a la asistencia financiera especial para productores damnificados establecidas en el artículo 22, se dispone en el punto 1 inciso e) que el Banco Central de la República Argentina otorgue los pedidos de asistencia crediticia que le formulen las instituciones oficiales nacionales, provinciales y privadas, que hayan implementado las medidas previstas en el punto 1 inciso b) de dicho artículo o relacionado las tasas de redescuento a lo dispuesto por dicho inciso.

En este orden, lo dispuesto en el artículo 22 punto 1 inciso e) del proyecto de ley 26.509 generaría una excepción a las prohibiciones contempladas en el artículo 19 de la Carta Orgánica del Banco Central de la República Argentina, aprobada por la ley 24.144 y modificatorias.

En consecuencia, el Poder Ejecutivo nacional considera que resulta conveniente observar el inciso e) del punto 1 del artículo 22 del proyecto de ley registrado bajo el N° 26.509.

Por otra parte, el artículo 32 del proyecto de ley 26.509 establece que los recursos del fondo creados en el artículo 17 y no utilizados al final de cada ejercicio, serán afectados en el ejercicio siguiente para financiar el sistema de prevención enunciado en la citada ley.

No obstante ello, cabe recordar que al no provenir el financiamiento del FONEDA de un recurso específico, sino de Rentas Generales, no corresponde que se afecten al ejercicio siguiente los saldos de créditos no devengados, razón por la cual, resulta conveniente observar el artículo 32 del proyecto de ley registrado bajo el N° 26.509.

Por todo lo expuesto ut supra, surge de forma clara e inequívoca que la observación parcial expresada por el Poder Ejecutivo nacional mediante el decreto 1.144 de fecha 27 de agosto de 2009, no altera la autonomía

normativa, la inteligencia, el sentido ni la unidad del proyecto de ley 26.509 sancionado por el Honorable Congreso de la Nación el 20 de agosto de 2009.

En consecuencia, verificándose el cumplimiento de los recaudos formales y sustanciales exigidos constitucionalmente para el dictado de los decretos en virtud de las facultades conferidas a través de los artículos 80 y 99, inciso 3, de la Constitución Nacional, y sin perjuicio de lo establecido en el artículo 15 de la ley 26.122, se eleva el presente despacho.

**III. Conclusión**

Por los fundamentos expuestos, encontrándose cumplidos en lo que respecta al dictado del decreto 1.144/09, los requisitos formales y sustanciales establecidos en los artículos 99, inciso 3, y 80 de la Constitución Nacional y de conformidad con los términos del artículo 14 de la ley 26.122, la comisión propone que se resuelva declarar expresamente la validez del decreto 1.144 de fecha 27 de agosto de 2009.

Decreto 1.144/09

*María C. Perceval.*

**II**

**Dictamen de minoría**

(APROBACION)

*Honorable Cámara:*

La Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo (Ley 26.122) ha considerado el mensaje del jefe de Gabinete de Ministros por medio del mensaje 180 del 27/8/2009 por el cual se comunica el dictado del decreto de promulgación parcial de ley (DPPL) 1.144/2009, y se lo remite para consideración y dictamen de esta comisión en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional y por los artículos 2°, 14 y 19 de la ley 26.122.

Por los fundamentos que se exponen en el informe acompañado, y por los que oportunamente ampliará el miembro informante, se aconseja la aprobación del siguiente

**Proyecto de resolución**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

1. Aprobar el decreto de promulgación parcial de ley 1.144/2009 debido a que el mismo no tiene autonomía normativa y su aprobación parcial no altera el espíritu de proyecto sancionado originalmente por el Congreso, todo ello de conformidad con lo establecido por el artículo 80 de la Constitución Nacional y los artículos 14 y 22 de la ley 26.122.

2. Comuníquese al Poder Ejecutivo nacional (artículo 26 de la ley 26.122), juntamente con sus fundamentos.

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

Sala de la comisión, 8 de septiembre de 2009.

*Ernesto R. Sanz. – Luis P. Naidenoff.*

## INFORME

*Honorable Cámara:*

### 1. Intervención legal

#### 1.1. La Comisión Bicameral y las Cámaras

El Congreso Nacional, luego de doce años de producida la última reforma constitucional, ha dado cumplimiento formal a la previsión de los artículos 80 última parte y 100, incisos 12 y 13, de la Constitución Nacional (CN), sobre los decretos de promulgación parcial de leyes (DPPL), al sancionar la “ley especial” que rige el trámite y el alcance de la intervención del Congreso y conformar la Comisión Bicameral Permanente, recaudos ambos exigidos por dicha enmienda para dar validez a este tipo de normas.

La parte final del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional, aplicable a los decretos de promulgación parcial de leyes, dice: “...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”.

“La especialidad otorga a la ley un relevante papel en cuanto a que su contenido es específico del instituto que regula y, en caso de antinomias con otras normas, se convierte en criterio para resolver dándole preferencia tal como ocurre con otros criterios como el jerárquico normativo o el cronológico.”<sup>1</sup>

Respecto de la intervención de las Cámaras y la Comisión Bicameral Permanente el artículo 99, inciso 3, en lo pertinente, dispone: “...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...”.

El artículo 100, incisos 12 y 13, CN, lo siguiente: “...Al jefe de Gabinete de Ministros, con responsabilidad política ante el Congreso de la Nación, le corresponde: [...] 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”.

Respecto de la intervención de la Comisión Bicameral Permanente el artículo 2º de la ley 26.122 establece: “La Comisión Bicameral Permanente prevista en los artículos 99, inciso 3, y 100, incisos 12 y 13, de la Constitución Nacional se rige por esta ley y las disposiciones de su reglamento interno; y tiene competencia para pronunciarse respecto de los decretos: a) de necesidad y urgencia; b) por delegación legislativa; y c) de promulgación parcial de leyes, dictados por el Poder Ejecutivo nacional en los términos de los artículos 99, inciso 3; 76; 80 y 100, incisos 12 y 13, de la Constitución Nacional.”

El artículo 14 de la ley citada dispone además que: “La Comisión Bicameral Permanente debe expedirse acerca de la validez o invalidez del decreto de promulgación y elevar el dictamen al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento. El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la procedencia formal y sustancial del decreto. En ese último caso debe indicar si las partes promulgadas parcialmente tienen autonomía normativa y si la aprobación no altera el espíritu o la unidad del proyecto sancionado originalmente por el Congreso”.

Los siguientes artículos de la ley también refieren a las Cámaras y la Comisión Bicameral Permanente, en lo pertinente, de la siguiente manera:

“*Incumplimiento*”. “Artículo 18. En caso de que el jefe de Gabinete no remita en el plazo establecido a la Comisión Bicameral Permanente los decretos que reglamenta esta ley, dicha comisión se abocará de oficio a su tratamiento. Para ello, el plazo de diez días hábiles para dictaminar, se contará a partir del vencimiento del término establecido para la presentación del jefe de Gabinete”.

“*Despacho de la Comisión Bicameral Permanente*”. “Artículo 19. La Comisión Bicameral Permanente tiene un plazo de diez días hábiles contados desde la presentación efectuada por el jefe de Gabinete, para expedirse acerca del decreto sometido a su consideración y elevar el dictamen al plenario de cada una de las Cámaras. El dictamen de la comisión debe cumplir con los contenidos mínimos establecidos, según el decreto de que se trate, en los capítulos I, II, III del presente título”.

“*Tratamiento de oficio por las Cámaras*”. “Artículo 20. 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 de conformidad con

1. Pérez Hualde, Alejandro, *Decretos de necesidad y urgencia: su ley especial. Derecho constitucional de la reforma de 1994 –II–*, Depalma, Buenos Aires, noviembre de 1995, página 226 y siguientes.

lo establecido en los artículos 99, inciso 3, y 82 de la Constitución Nacional”.

“*Plenario*”. “Artículo 21. Elevado por la comisión el dictamen al plenario de ambas Cámaras, éstas deben darle inmediato y expreso tratamiento”.

“*Pronunciamiento*”. “Artículo 22. Las Cámaras se pronuncian mediante sendas resoluciones. El rechazo o aprobación de los decretos deberá ser expreso conforme lo establecido en el artículo 82 de la Constitución Nacional”. “Cada Cámara comunicará a la otra su pronunciamiento de forma inmediata”.

En función de lo expuesto esta Comisión Bicameral actúa en el marco de su competencia ejerciendo su control y elevando su despacho,<sup>1</sup> respecto de lo actuado por el Poder Ejecutivo nacional, para su expreso tratamiento por el plenario de las Cámaras de acuerdo con lo dispuesto por la CN y la ley 26.122.

## 2. Análisis de los DPPL

La aprobación del DPPL propuesto en el proyecto de resolución, y motivo del informe, se funda en las razones y consideraciones siguientes:

### 2.1. Consideraciones generales

2.1.1. En primer lugar es preciso destacar que el decreto ha sido dictado invocando el artículo 80 de la Constitución Nacional.

Sentado ello, y de acuerdo a las facultades conferidas al Poder Ejecutivo nacional por nuestra Carta Magna, corresponde a esta comisión expedirse de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 99, inciso 3, CN y los artículos 2º, 14 y 19 de la ley 26.122.

Textualmente el artículo 80 dice: “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”.

2.1.2. Con la reforma constitucional de 1994, la promulgación parcial de leyes y el veto parcial parecen confundirse en la frase del artículo 80 de la Constitución Nacional que dispone “los proyectos desechados parcialmente no podrán ser aprobados en la parte restante”. Sin embargo, desde antes de la reforma el máximo tribunal en el precedente “Giulitta”<sup>2</sup> admitió

el rechazo parcial de los proyectos de ley, posición que tomamos como nuestra. Es así que, para avalar tal decisión expresó que: “...El veto parcial, cuya existencia se admite, tiene que producir su efecto, que es el de suspender la aplicación de la ley. A primera vista parece que el veto parcial y la promulgación fragmentaria se excluyen recíprocamente, pero no es así. El veto parcial es, en realidad, independiente de la promulgación. Este derecho tiene, por lo menos, el efecto de suspender la promulgación de la ley en relación a la parte vetada; es decir, impedir que se produzca el efecto de la promulgación tácita, por el transcurso de diez días útiles que existe respecto de toda ley no observada dentro de ese término...” (considerando 10).

En el mismo sentido, calificada doctrina, expresó que: “...Desechar significa observar. Lo que el Poder Ejecutivo observa es el proyecto de ley sancionado por el Congreso. No es todavía ley, por que ley es un acto complejo que exige concurrencia de dos órganos –el Congreso y el presidente de la república–, y a esta altura del proceso falta todavía voluntad del segundo. El presidente observa. Y observa todo el proyecto, o una parte de él. Pero dice el artículo ‘que el proyecto vuelve con sus objeciones’, o sea el texto sancionado íntegro, y no sólo la parte objetada. Primera conclusión: el presidente puede vetar sólo una parte del proyecto, o sea, hay veto parcial. No necesariamente debe desecharse el proyecto completo. Segunda conclusión: la parte no observada queda aprobada, es decir ya no puede caer sobre ella el veto presidencial”.<sup>3</sup>

2.1.3. Respecto del rol que debe cumplir el Congreso en el tratamiento de un decreto de promulgación parcial de leyes (DPPL) que llegare a su seno, es de someterlo a lo que en la doctrina se ha denominado “control político” del decreto.

Habrán dos aspectos que el Congreso no podrá soslayar conforme la consagración constitucional: *a)* la necesidad de su intervención en la consideración de la norma de excepción, y *b)* la necesidad de que debe existir una manifestación expresa (de aprobación o rechazo) ya que el artículo 82 de la Constitución Nacional y el artículo 22 de la ley 26.122 excluyen todo intento de considerar convalidado un DD por el mero silencio.

2.1.4. Por último diremos que la ley 26.122 (artículos 22 y 26) obliga al Congreso a resolver dentro de las alternativas de lo ordenado: aceptación o rechazo de la norma, impidiendo cualquier modificación del texto remitido.

Textualmente el artículo 23 ordena: “*Impedimento*”. “Artículo 23. Las Cámaras no pueden introducir enmiendas, agregados o supresiones al texto del Poder Ejecutivo, debiendo circunscribirse a la aceptación o

1. “La comisión se limita a elevar su despacho que –como señala Bidart Campos– no resulta vinculante para el Congreso”. Bidart Campos, Germán. *Tratado elemental de derecho constitucional argentino*, tomo VI. *La reforma constitucional de 1994*, Ediar, Buenos Aires. 1995, página 444.

2. CSJN, “Giulitta, Orencio A. y otros”, sentencia del 28/3/1941.

3. Bidart Campos, Germán J., “Veto y promulgación parcial de la ley (con particular referencia a la ley 16.881)”, *ED*, 19-360.

rechazo de la norma mediante el voto de la mayoría absoluta de los miembros presentes.”

## 2.2. Razones formales

El decreto de promulgación parcial de ley, remitido por el jefe de Gabinete, que constituye el objeto de este análisis, establece lo siguiente:

DPPL 1.144/2009, publicado en el Boletín Oficial del 28-8-2009, número 31.725, página 7, dictado por el Poder Ejecutivo nacional; tiene por objeto observar el inciso e) del punto 1 del artículo 22 y el artículo 32 del proyecto de ley 26.509, Sistema Nacional para la Prevención y Mitigación de Emergencias y Desastres Agropecuarios.

2.2.1. De acuerdo con el artículo 14 de la citada ley 26.122 (“...El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la procedencia formal y sustancial del decreto. En este último caso debe indicar si las partes promulgadas parcialmente tienen autonomía normativa y si la aprobación parcial no altera el espíritu o la unidad del proyecto”) es menester analizar si el DPPL en análisis cumple con los requisitos formales y sustanciales para su emisión exigidos por la norma constitucional.

El decreto de promulgación parcial de ley, objeto de análisis, desde el punto de vista formal reúne y cumple con nuestro entender los requisitos exigidos por la CN y la ley especial para su aceptación. A saber:

- Cuenta con el acuerdo general de ministros, la refrendada de ellos y del jefe de Gabinete previstos como requisitos formales.
- Cuenta con la mayoría del cuerpo ministerial, también previsto por la doctrina como requisito formal.
- El decreto ha sido presentado dentro del plazo previsto que el jefe de Gabinete tiene para hacerlo.
- La Comisión Bicameral ha verificado que el DPPL ha sido publicado en el boletín oficial.

## 2.3. Razones sustanciales

De los artículos 99, inciso 3, 80 y 100, incisos 12 y 13, de la Constitución Nacional surgen un principio general, y una excepción, la cual analizaremos a continuación:

– *Principio general*: “...Los proyectos desechados parcialmente no podrán ser aprobados en la parte restante...”.

– *Excepción*: “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”.

Es decir que la norma constitucional sujetó la promulgación parcial al cumplimiento de dos recaudos

sustanciales: a) que la parte no vetada posea autonomía jurídica y b) que la promulgación de ese tramo de la ley no altere el espíritu ni la unidad del proyecto sancionado por el Congreso. En consecuencia, como intérprete final que es, aunque no el único, cabe a la Corte Suprema determinar el contenido, alcance y límite de aquellos requisitos.<sup>1</sup>

A fin de poder determinar si la facultad constitucional del Ejecutivo de promulgar parcialmente la ley, se adecua a las previsiones constitucionales, debemos observar los fundamentos del decreto, que en sus considerandos expresa:

“...Que entre las medidas especiales destinadas a la asistencia financiera especial para productores damnificados establecidas en el artículo 22 se dispone que el Banco Central de la República Argentina otorgue los pedidos de asistencia crediticia que le formulen las instituciones oficiales nacionales, provinciales y privadas, que hayan implementado las medidas previstas en el inciso b) de dicho artículo o relacionado las tasas de redescuento a lo dispuesto por dicho inciso. Que lo dispuesto en el artículo 22 punto 1 inciso e) del proyecto de ley generaría una excepción a las prohibiciones que contempla la Carta Orgánica del Banco Central de la República Argentina, aprobada por la ley 24.144 y modificatorias.

“Que, en consecuencia, resulta conveniente observar el inciso e) del punto 1 del artículo 22 del proyecto de ley registrado bajo el N° 26.509.

“Que el artículo 32 del proyecto de ley 26.509 establece que los recursos del fondo creados en el artículo 17 y no utilizados al final de cada ejercicio, serán afectados en el ejercicio siguiente para financiar el sistema de prevención enunciado en la citada ley.

“Que al no provenir el financiamiento del FONEDA de un recurso específico, sino de Rentas Generales, no corresponde que se afecten al ejercicio siguiente los saldos de créditos no devengados.

“Que, en consecuencia, resulta conveniente observar el artículo 32 del proyecto de ley registrado bajo el N° 26.509...”

Si bien, el presente DPPL cumple con los requisitos constitucionales, entendemos oportuno recalcar, que si bien el Poder Ejecutivo está usando una facultad constitucional, sería conveniente que estas consideraciones vertidas en el decreto analizado sean vertidas y debatidas en el seno del Congreso Nacional, así los legisladores podemos discutir estas cuestiones detalladas en los considerandos del decreto 1.144/2009 transcritos precedentemente, a fin de poder encontrar una fórmula que respete los intereses comprometidos en estas cuestiones.

Estas apreciaciones cobran mayor relevancia si nos atenemos a las expresiones vertidas por los di-

1. Gelli, María Angélica, *Constitución de la Nación Argentina*, –comentada y concordada–, La Ley, Buenos Aires 2001, tomo II, página 558.

putados registradas en las versiones taquigráficas del tratamiento del proyecto de ley 26.509, de las cuales se desprenden un amplio y trabajoso consenso de los bloques parlamentarios que redundó en la aprobación por unanimidad en ambas Cámaras del Congreso.

Sometiendo a esta prueba (test) de constitucionalidad al DPPL 1.144/2009 remitido a la Comisión Bicameral Permanente para su consideración, advertimos que reúne los requisitos sustanciales exigidos por la norma reglamentaria, es decir que el presente decreto posee autonomía normativa y no altera el espíritu ni la unidad del proyecto sancionado originariamente por el Congreso de la Nación.

### 3. Conclusión

Debemos reflexionar políticamente sobre el dictado de este decreto de promulgación parcial de ley.

A nuestro entender, tal como lo expresábamos con anterioridad, el decreto en cuestión no cumplimenta con los requisitos sustanciales exigidos por la norma constitucional para el dictado de este tipo de normas.

Ya la Corte Suprema de Justicia hacia referencia a estos requisitos antes de la reforma constitucional de 1994 que introdujera el mencionado artículo 80. Así en el considerando 7° del fallo “Colella”<sup>1</sup> nuestro máximo tribunal sostenía: “...que el proyecto sancionado por el Congreso Nacional constituía un todo inescindible, de modo que las normas no promulgadas no han podido separarse del texto total sin detrimento de la unidad de éste. Como regla, las disposiciones que componen una ley están vinculadas entre sí. No cabe asegurar, pues, que el Congreso hubiera sancionado El proyecto en caso de excluirse algunas de sus normas capitales. De ahí que el Poder Ejecutivo no pudo, en su momento, proceder como procedió, sin invadir atribuciones propias del Congreso Nacional y, sin asumir, en la especie, la calidad de legislador”.

En el mismo sentido se expresó la Corte en el precedente “Bustos”<sup>2</sup> al reiterar la doctrina expuesta en el caso “Franzini”; estableció que “...de conformidad al antiguo artículo 72 de la Constitución Nacional, el Poder Ejecutivo se encontraba facultado para promulgar una ley en forma parcial, supeditando la validez de tal promulgación a que permaneciese inalterado el objeto central de la norma, de forma que las partes observadas pudiesen escindirse del texto del proyecto sancionado por el Congreso, sin detrimento de aquél”.

Asimismo, debemos destacar, que si bien las partes promulgadas tiene una autonomía normativa y que la promulgación parcial no altera el espíritu ni la unidad del proyecto sancionado, la situación contraria, o sea, que no se den estos requisitos sustanciales, y el consiguiente rechazo del decreto, generaría *a con-*

*trario sensu* que entre en vigencia la parte que sí se promulgó, retrocediendo el avance que ya se realizó con la sanción de la ley. En definitiva, de rechazarse el decreto, no habría promulgación y por ende los destinatarios de la ley se verían aún más perjudicados<sup>3</sup> que antes de la sanción de la ley 26.509.

Cabe concluir, que sería bueno a fin de garantizar un debate amplio, que estas leyes de la nación fueran debatidas en extenso dentro del Congreso de la Nación.

Por ello, toda vez que el decreto de promulgación parcial de ley sometido a examen no cumple con los requisitos sustanciales exigidos por la norma de aplicación, a fin de ejercer un debido control de constitucionalidad, es que esta comisión bicameral permanente no puede convalidar su dictado, y en consecuencia se propone su aprobación.

*Ernesto R. Sanz. – Luis P. Naidenoff.*

### III

#### Dictamen de minoría

*Honorable Cámara:*

La Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo –Ley 26.122– ha considerado el decreto de promulgación parcial 1.144/2009, del 27 de agosto de 2009 (Boletín Oficial del 28/8/09 suplemento); y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, se aconseja su rechazo.

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

Sala de la comisión, 8 de septiembre de 2009.

*Julián M. Obiglio.*

#### INFORME

*Honorable Cámara:*

Tengo el agrado de dirigirme a vuestra honorabilidad a fin de someter a su consideración el presente dictamen respecto del decreto de promulgación par-

3. En igual sentido: “...Ahora bien, ¿cuáles serían las consecuencias de la no aprobación de la promulgación parcial? Evidentemente, las mismas que las del veto total. Es importante esto porque a veces se confunden las cosas creyendo que el efecto sería que la ley quedaría promulgada como fue sancionada por el Legislativo. No puede ser esto posible porque el constituyente del '94 al tiempo que reformó el artículo 70 (actual artículo 80), no modificó el viejo artículo 72 (actual artículo 83). Es decir, mantuvo la necesidad de dos tercios de votos de cada Cámara para insistir contra el veto del Ejecutivo, sea este total o parcial...”. (Ibarlucía, Emilio A., “El veto, la promulgación parcial de leyes, la insistencia legislativa, el control parlamentario y el control de constitucionalidad” –nota a fallo–, “La Ley” 2000-E, 138.

1. CSJN, “Colella, Ciriaco c/Fevre y Basset S.A. y/u otro”, sentencia del 9/8/1967.

2. CSJN, “Bustos, Julio O. c/Servicios Especiales San Antonio S.A.”, sentencia del 20/8/1996.

cial número 1.144/09, del 27 de agosto de 2009 (Boletín Oficial del 28/8/09 Suplemento).

La titular del Poder Ejecutivo dictó el decreto bajo análisis en uso de la atribución que le confiere el artículo 80 de la Constitución Nacional; por su contenido no cabe duda que se trata de un decreto de promulgación parcial de ley y que, como tal, debe ser objeto de consideración y dictamen por parte de esta comisión (artículos 2, 14 y concordantes, ley 26.122).

### 1. Punto de partida: la división de poderes

Para el análisis de los decretos en cuestión es necesario partir de una correcta caracterización del sistema de división de poderes, el cual es inherente al carácter de república que la Constitución le asignó a nuestra nación, y que fuera definido como “principio fundamental de nuestro sistema político” (*Fallos* 1:32) por cuanto “previene los abusos gestados por la concentración del poder” (*Fallos* 322:1726).

De acuerdo con este sistema, la Constitución ha perseguido “debilitar el poder repartiéndolo entre distintos titulares” (*Fallos* 313:1638), de modo tal que la actividad estatal sea realizada por distintos órganos a los que se confía el cumplimiento de una función objetiva y específica, tales como las de ejecutar, legislar y juzgar.

Pero la división de poderes “no ha sido concebida para que cada uno de los departamentos actúe aisladamente” (*Fallos* 313:1.638). Por el contrario, el propio texto constitucional establece que debe existir entre los distintos poderes “una natural interrelación funcional que asegure una necesaria coordinación” (*Fallos* 313:1.513). Tanto es así que nuestra norma fundamental prevé expresamente que el Poder Ejecutivo participe del proceso de formación y sanción de las leyes. Tal como lo han reconocido la jurisprudencia y la doctrina, se acostumbra a atribuirle al presidente de la Nación y por este motivo, el título de “colegislador” (*Fallos* 323:2257; Joaquín V. González, *Manual de la Constitución Argentina*, Editorial La Ley, 2001, página 515 N° 544).

De entre las muchas facultades que la Constitución pone en cabeza del Poder Ejecutivo a los efectos de participar en el trámite de sanción de la leyes se destacan la de presentar proyectos e iniciativas (artículo 77), prorrogar las sesiones ordinarias y convocar a extraordinarias (artículo 99, inciso 9), participar en los debates por medio del jefe de Gabinete (artículo 100, inciso 9°) y una vez aprobado los proyectos, promulgar la ley y publicarla (artículos 78 y 99, inciso 3).

Esta última facultad es quizás la más trascendente, toda vez que luego de logrado el acuerdo de voluntades de ambas cámaras del Congreso, el presidente se encuentra autorizado a examinar el proyecto sancionado y decidir su veto o promulgación. En el primer caso, el presidente se opone a la sanción de la ley, observa el proyecto y lo devuelve a la cámara de origen para su nuevo tratamiento. En el segundo caso,

la voluntad presidencial concurre con la voluntad del Congreso y el proyecto sancionado se publica y alcanza fuerza de ley.

Tal como se desprende de los artículos 78, 80, 83 y 99, inciso 3, de la Constitución, la facultad presidencial de observar una ley no está sujeta a requisito de procedencia alguno, y por lo tanto es de naturaleza privativa y discrecional. Basta con ejercer esa facultad dentro de los diez días útiles previstos por el artículo 80 para impedir que el proyecto sancionado por el Congreso se incorpore al ordenamiento jurídico argentino. La decisión presidencial en este punto puede estar apoyada tanto en consideraciones jurídicas como en razones de oportunidad, mérito o conveniencia, por lo que está exenta de control por parte de los restantes poderes y no puede ser cuestionada constitucionalmente.

### 2. El veto parcial y la promulgación parcial

Ahora bien, el presidente puede observar el proyecto de ley en forma total o parcial. En aquellos casos en los que la observación es sólo parcial, se ha presentado históricamente la dificultad constitucional de establecer si, al mismo tiempo, era legítimo que se proceda a la promulgación de la parte no observada.

La dificultad proviene del hecho de que la promulgación parcial transforma una atribución presidencial de contenido meramente negativo como lo es el impedir la entrada en vigencia de la ley, en otra de contenido positivo, en cuanto la norma entra en vigencia sólo en los aspectos que interesan al presidente y con un efecto que puede resultar por completo ajeno a la voluntad del Congreso. Se produce entonces un incremento del poder presidencial al tiempo que “resulta disminuida, en la misma medida, la atribución legisferante del Congreso” (María A. Gelli, *Constitución de la Nación Argentina*, Editorial La Ley, 2005, página 768), poniéndose en serio riesgo el delicado equilibrio de la división de poderes.

La Constitución de 1853/60 se refería únicamente a la facultad presidencial de observar un proyecto “en todo o en parte”, mas nada decía respecto de la viabilidad de la promulgación parcial. En estos casos, la única previsión era la de que debía seguirse el procedimiento de devolución del proyecto a la Cámara de origen para su nueva discusión y eventual confirmación o modificación (antiguo artículo 72, actual artículo 83).

El ejercicio de la facultad de veto parcial –y simultánea promulgación parcial– motivó una impugnación judicial que fue objeto de tratamiento por parte de la Corte Suprema en el caso “Orencio A. Giulitta v. Gobierno Nacional” (*Fallos* 189:156). En aquella oportunidad, el argumento de la parte actora fue que cuando se veta parcialmente una ley y se promulga la parte no vetada, queda en vigencia todo el proyecto, porque se ha omitido devolver al Congreso el texto íntegro de la ley parcialmente observada. La Corte Suprema no acogió este criterio y resolvió que el veto parcial



era legítimo y constitucional a tenor del artículo 72 de la Constitución Nacional (hoy artículo 83) y que una vez ejercido, suspende la aplicación de la ley por lo menos en relación con la parte vetada. La Corte añadió expresamente que no tenía, en esa oportunidad, por qué pronunciarse sobre la posibilidad constitucional de promulgar parcialmente la parte no vetada. De modo tal que la sentencia recaída en el caso “Giulitta” acuerda amplitud en el ejercicio del veto parcial, pero no puede invocarse como un precedente que expresamente aprueba la constitucionalidad de la promulgación parcial de una ley (conf. María A. Gelli, ob. cit., página 770; y Germán J. Bidart Campos, *Manual de la Constitución reformada*, Editorial Ediar 1998, tomo III, página 264).

La cuestión no fue nuevamente abordada por la Corte Suprema sino hasta 1967, al resolver el caso “Ciriaco Colella v. Fevre y Basset” (*Fallos* 268:352). En esta nueva oportunidad, el tribunal comenzó afirmando que se trataba de un caso justiciable, ya que la Corte se encuentra habilitada para entender en aquellos casos en donde se demostrase “la falta de concurrencia de los requisitos mínimos e indispensables que condicionan la creación de la ley”.

Luego, comprobó que, en el caso, el presidente había promulgado únicamente cuatro de los sesenta y dos artículos de la ley 16.881 y estableció como principio general de interpretación que “las disposiciones que componen una ley están vinculadas entre sí” y que la exclusión de una parte de sus normas capitales implica una invasión del Poder Ejecutivo sobre las facultades del Poder Legislativo. A partir de esta afirmación, concluyó que el proyecto sancionado por el Congreso constituía un “todo inescindible” y que las normas no promulgadas “no han podido separarse del texto total sin detrimento de la unidad de éste”. En consecuencia, juzgó que la promulgación parcial analizada era “constitucionalmente inválida y por tanto, faltando promulgación la pretendida ley no es tal”.

De lo dicho resulta, pues, que hasta la reforma Constitucional de 1994 la Corte Suprema no se había pronunciado expresamente sobre la validez constitucional de la promulgación parcial, aunque los argumentos expuestos para fundamentar sus decisiones podían avalar implícitamente ese procedimiento como una consecuencia razonable del veto parcial, y siempre que no fuera desvirtuada la manifestación de voluntad del Congreso.

### 3. La promulgación parcial en la reforma constitucional de 1994

Luego de la reforma constitucional de 1994, el constituyente recogió los distintos principios esbozados por la Corte en los citados casos “Giulitta” y “Colella” en los que al menos implícitamente se dejó abierta la posibilidad eventual de promulgar parcialmente una ley. Fue así que se incorporó la actual redacción del artículo 80 que dice: “Los proyectos desechados par-

cialmente 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”.

Como se aprecia, el artículo comienza por reafirmar el principio general que rige en la materia, según el cual la regla es que los proyectos desechados parcialmente no pueden ser aprobados en la parte restante. Premisa ésta que resulta consistente con la tradicional interpretación de la división de poderes y el espíritu con que fue llevada a cabo la reforma de 1994, cuyo producto debe leerse “interpretando de la manera más restrictiva posible las facultades presidenciales” (convencional Raúl Alfonsín, Diario de Sesiones de la Convención Constituyente, 21ª reunión, 3ª sesión ordinaria, 1º de agosto de 1994, página 2682 e inserción de página 2729) toda vez que ella se realizó con miras a lograr “la atenuación del sistema presidencialista” (*Fallos* 322:1726).

A continuación, el artículo establece la excepción al principio general. A diferencia de la facultad de veto —que es, como dijimos, privativa y discrecional— la promulgación parcial de un proyecto de ley está sujeta a un procedimiento especial y a la concurrencia de una serie de requisitos formales.

Desde el punto de vista del procedimiento, el artículo 80 establece que los decretos de promulgación parcial de leyes estarán sometidos “al procedimiento previsto para los decretos de necesidad y urgencia” en el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional. Vale decir que, todo decreto que disponga la promulgación parcial de un proyecto de ley deberá ser decidido y refrendado en acuerdo general de ministros con presencia del jefe de Gabinete, quien deberá someter la medida personalmente y dentro de los diez días a consideración de la Comisión Bicameral Permanente.

Atendiendo a los requisitos sustanciales, la norma establece que es necesario que la parte promulgada: a) tenga “autonomía normativa”; y b) no altere “el espíritu ni la unidad del proyecto” sancionado por el Congreso. A fin de dilucidar correctamente el alcance de estos conceptos, es necesario recurrir a los fallos dictados por la Corte Suprema con posterioridad a la entrada en vigencia de la nueva norma.

El primero de esta serie de casos es “Servicio Nacional de Parques Nacionales v. Carlos Franzini” (*Fallos* 318:445). Tratándose de un juicio por expropiación iniciado con anterioridad a la reforma, no resultaba aplicable la nueva redacción del artículo 80. No obstante, la Corte convalidó el decreto allí cuestionado, y reiteró expresamente como criterio general de interpretación el establecido en el ya citado caso “Colella” (*Fallos* 268:352), al decir que resultaba necesario establecer en cada caso si “las normas observadas han podido escindirse del texto total sancionado por

el Congreso, sin detrimento de aquel”. Agregó, además, que este tradicional comprobación de autonomía normativa implicaba verificar si el decreto de promulgación parcial dejó “inalterado el objeto central de la ley”.

En el caso “Julio O. Bustos” (*Fallos* 319:1479) la Corte tuvo la primera oportunidad de aplicar el recientemente reformado artículo 80 de la Constitución. Afirmó en el caso que el nuevo texto no hacía más que recoger la doctrina del caso “Collela”, la cual seguía siendo de aplicación. No obstante, agregó elementos de análisis más profundos que los aplicados hasta ese momento y consideró que era necesario verificar si el proyecto sancionado había dejado “incólume el objetivo de la ley” y si las observaciones del Poder Ejecutivo habían “quebrado la unidad temática” o la “estructura fundamental de la norma”. El requisito constitucional de “autonomía normativa” mereció también un tratamiento específico, al considerar que éste se encontraba satisfecho en tanto la norma bajo análisis fuera “perfectamente escindible del cuerpo legal sin mengua de las restantes disposiciones que lo integran” y si “pudo ser sancionada como ley independiente”.

Por último, merece una especial mención el caso “Famyl S.A.” (*Fallos* 323:2257). En un bien fundado dictamen –que la Corte hizo suyo (considerandos 11 y 12)– la Procuradora reiteró la vigencia y aplicabilidad de los principios jurisprudenciales establecidos en los casos recientemente reseñados. Con cita de calificada doctrina, se refirió a los requisitos para la promulgación parcial de leyes y agregó que ésta resulta procedente siempre y cuando no se afecte “el sistema general de la ley” o el veto parcial recaiga sobre “cláusulas inconexas o de significación secundaria”. Agregó, además, que el juicio acerca de la “unidad de proyecto” debía tener en cuenta el hecho de que el proyecto de ley sancionado por el Congreso abarcaba una multiplicidad de objetivos, por lo cual había que circunscribir el análisis a las normas que tenían relación con la materia afectada por el decreto.

A su turno, la Corte se remitió, como dijimos, al dictamen de la Procuración y resolvió que la promulgación parcial *sub examine* no se ajustaba a las prescripciones del artículo 80 de la Constitución Nacional. A los efectos de establecer la unidad existente entre las normas del proyecto vetado, hizo expresa consideración del “trámite parlamentario”, al cual le dio significativa importancia como fuente de interpretación. En consecuencia, declaró que la promulgación parcial instrumentada por el artículo 7º del decreto 1.517/98 era constitucionalmente inválida y por lo tanto la ley debía reputarse inexistente.

Esta doctrina es la actualmente vigente y contiene las premisas bajo las cuales debe realizarse el análisis de los decretos de promulgación parcial de leyes

requerido por el artículo 80, de la Constitución Nacional, y por los artículos 1º, 2º, 14 y concordantes de la ley 26.122.

#### 4. Primera conclusión

Lo hasta aquí expuesto permite sintetizar una primera conclusión acerca de en qué situaciones o bajo qué circunstancias –de acuerdo con la doctrina de la Corte Suprema de Justicia– puede el presidente de la Nación dictar decretos de promulgación parcial de leyes.

Lo primero a tener en cuenta o la premisa a partir de la cual debe comenzar el análisis, es que no se trata de una facultad que requiera la concurrencia de circunstancias excepcionales o de determinadas características para que el presidente pueda ejercerla. A diferencia de la atribución de emitir decretos con contenido legislativo (o decretos de necesidad y urgencia), que exige la existencia de “circunstancias excepcionales”, como prevé el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional, la facultad para observar las leyes y para promulgar parcialmente la parte no vetada, es una facultad ordinaria que el titular del Poder Ejecutivo ejerce a su solo arbitrio.

Ahora bien, el carácter absolutamente discrecional de la decisión presidencial de promulgar parcialmente una ley, no lo exime de cumplir ciertos recaudos de procedimiento y de sustancia para asegurar la validez de la promulgación parcial.

En ese sentido, es necesario verificar, en cada caso, el cumplimiento de los requisitos procedimentales y si las partes promulgadas parcialmente tienen autonomía normativa y la aprobación parcial no altera el espíritu o la unidad de proyecto sancionado originalmente. Con este último propósito, habrá que verificar si el proyecto aprobado por el Congreso “constituía o no un todo inescindible, de manera que las normas observadas no hubieran podido separarse del texto total sin detrimento de éste”, lo cual se hará patente toda vez que se afecte de algún modo “el objetivo de la ley”, “la unidad temática” o la “estructura fundamental de la norma”.

El análisis deberá recaer tanto sobre la parte de la ley promulgada, a fin de establecer si ésta “pudo ser sancionada como ley independiente”; así como sobre la parte de la ley observada, a los efectos de verificar si el veto parcial efectivamente recayó sobre “cláusulas inconexas o de significación secundaria”.

En toda hipótesis, será de especial significación la consulta de los “antecedentes del trámite parlamentario”.

Por lo tanto, en cada caso en que deba determinarse si un decreto de promulgación parcial de leyes ha sido emitido de conformidad con la previsión constitucional, o no, será necesario verificar la concurrencia de los referidos requisitos.

### 5. El decreto

El decreto 1.144/09 del 27 de agosto de 2009 (Boletín Oficial del 28/8/09 suplemento), observa los artículos 22, y 32 vetando parcialmente y promulgando la ley 26.509. Dicha norma crea el Sistema Nacional para la Prevención y Mitigación de Emergencias y Desastres Agropecuarios y el Fondo Nacional para la Mitigación de Emergencias y Desastres Agropecuarios.

El artículo 22 del proyecto de ley dice que declarando el estado de emergencia agropecuaria o desastre el Fondo Nacional para la Mitigación de Emergencias y Desastres Agropecuarios podrá brindar, asistencia financiera especial para productores damnificados y que las instituciones bancarias nacionales, oficiales o mixtas, concurrirán en ayuda de los productores agropecuarios comprendidos en la declaración de emergencia o zona de desastre, y que específicamente el Banco Central de la República Argentina (BCRA) otorgará los pedidos de asistencia crediticia que le formulen las instituciones oficiales nacionales, provinciales y privadas, de créditos que permitan lograr la continuidad de las explotaciones, la recuperación de las economías de los productores afectados, y el mantenimiento de su personal, con tasas de interés bonificadas en un veinticinco por ciento (25%) en las zonas declaradas en emergencia agropecuaria y en un cincuenta por ciento (50%) en las zonas de desastre sobre las vigentes en plaza para estas operaciones conforme con las normas que establezcan las instituciones bancarias.

El decreto afirma que esto generaría una excepción a las prohibiciones que contempla la Carta Orgánica del Banco Central de la República Argentina que en su artículo 19 expresamente manifiesta que queda prohibido conceder préstamos al gobierno nacional, a los bancos, provincias y municipalidades, y a personas físicas o jurídicas no autorizadas para operar como entidades financieras.

Asimismo se observa el artículo 32 del citado proyecto de ley que dice que los recursos del fondo creados y no utilizados al final de cada ejercicio, serán afectados en el ejercicio siguiente para financiar el sistema de prevención, manifestando que al no provenir el financiamiento del fondo de un recurso específico sino de Rentas Generales y por lo tanto, no correspondería que se afecten al ejercicio siguiente los saldos de créditos no devengados.

La ley 26.122, en el capítulo III de título III se refiere a los dictámenes de la Comisión Bicameral Permanente respecto de los decretos de promulgación parcial de leyes estableciendo en su artículo 14 que vuestra comisión debe expedirse expresamente acerca de la validez o invalidez del decreto de promulgación parcial respecto de la adecuación del decreto a los requisitos formales y sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado.

El artículo 80 de la Constitución Nacional, establece para el caso de los decretos de promulgación parcial

de leyes será de aplicación el procedimiento previsto para los decretos de necesidad y urgencia.

Respecto de los requisitos sustanciales, el mencionado artículo 14 de la ley 26.122 en su parte pertinente establece:

“El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la procedencia formal y sustancial del decreto. En este último caso debe indicar si las partes promulgadas parcialmente tienen autonomía normativa y si la aprobación parcial no altera el espíritu o la unidad del proyecto sancionado originalmente por el Congreso.”

El decreto 1.144/2009 ha sido decidido en acuerdo general de ministros y refrendado por la señora presidente de la Nación, Cristina Fernández de Kirchner, el señor jefe de Gabinete de Ministros, doctor Alberto A. Fernández y los señores ministros, de conformidad con el artículo 99, inciso 3, párrafo 3.

Asimismo, se encuentra cumplido el último requisito formal referido a la obligación del jefe de Gabinete de Ministros de someter la medida a consideración de la Comisión Bicameral Permanente dentro de los 10 días en aquellos casos citados, con excepción de decreto citado que ha sido sometido a consideración de la Comisión Bicameral Permanente por el mencionado jefe de Gabinete de Ministros Interino.

La posición adoptada por vuestra 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”.

Encontrándose cumplidos los requisitos formales corresponde a continuación analizar el cumplimiento de los requisitos sustanciales en el dictado del decreto 1.144/2009.

Es política del gobierno nacional brindar solución a los perjuicios ocasionados por la grave crisis que ha sufrido la Nación Argentina y vemos que hace varios meses que el gobierno se empeña en atacar cualquier iniciativa que tenga que ver con el campo, y esto es algo que tomó fuerza pública a través de los medios y algo conocido por la población en general, recordemos las palabras del presidente de la Sociedad Rural de Trenque Lauquen, Alberto Rodríguez Mera, manifestando que hay un ánimo de ataque hacia el sector agropecuario y que además manifiesta que hay que respetar las instituciones, algo que no se está cumpliendo al desechar las decisiones del Congreso (<http://laopinion.com.ar/portada/3496-merar.html>) y vemos que esto se vuelve a repetir una vez más por el ensañamiento de la señora presidente contra el sector agropecuario.

Por todo lo expuesto anteriormente, si bien surge de forma clara e inequívoca que las observaciones parciales expresadas por el Poder Ejecutivo nacional no alteran la autonomía normativa ni la inteligencia, el

sentido, ni la unidad de los proyectos de ley 26.509 de 27 de agosto de 2009, sancionado por el Honorable Congreso de la Nación, vemos un ensañamiento e insistimos en las leyes aprobadas por unanimidad por el Congreso.

El espíritu legislativo no ha variado atento a que, en definitiva, el Congreso Nacional en ejercicio de atribuciones constitucionales propias no ha adoptado decisiones diferentes en los puntos de política involucrados.

Conforme a las razones citadas precedentemente, corresponde declarar la invalidez del decreto en cuestión que observa las citadas normas que pueden obstaculizar el cumplimiento del citado objetivo.

#### 6. Conclusión

Por todas las razones expuestas, se aconseja el rechazo del decreto promulgación parcial 1.144/09, del 27 de agosto de 2009 (Boletín Oficial del 28/8/09 suplemento).

*Julián M. Obiglio.*

#### ANTECEDENTE

##### Mensaje del Poder Ejecutivo

Buenos Aires, 27 de agosto de 2009.

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

Tengo el agrado de dirigirme a esta comisión en virtud de lo dispuesto por el artículo 100, inciso 13 de la Constitución Nacional y por la ley 26.122, a fin de remitir copia autenticada del decreto de promulgación parcial del proyecto de ley registrado bajo el número 26.509.

Mensaje 180

ANÍBAL FERNÁNDEZ.

*Débora Giorgi.*

Buenos Aires, 27 de agosto de 2009.

Visto el proyecto de ley registrado bajo el número 26.509, sancionado por el Honorable Congreso de la Nación el 20 de agosto de 2009, y

#### CONSIDERANDO:

Que por el citado proyecto de ley se crea en el ámbito de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos del Ministerio de Producción, el Sistema Nacional para la Prevención y Mitigación de Emergencias y Desastres Agropecuarios, con el objetivo de prevenir y/o mitigar los daños causados por factores climáticos, meteorológicos, telúricos, biológicos o físicos, que afecten significativamente la producción y/o la capacidad de producción agropecuaria, poniendo en riesgo de continuidad a las explotaciones familiares o empresariales, afectando directa o indirectamente a las comunidades rurales.

Que por el artículo 16 del proyecto de ley se crea el Fondo Nacional para la Mitigación de Emergencias y Desastres Agropecuarios (FONEDA), destinado a financiar los programas, proyectos y acciones del Sistema Nacional para la Prevención y Mitigación de Emergencias y Desastres Agropecuarios.

Que entre las medidas especiales destinadas a la asistencia financiera especial para productores damnificados establecidas en el artículo 22 se dispone que el Banco Central de la República Argentina otorgue los pedidos de asistencia crediticia que le formulen las instituciones oficiales nacionales, provinciales y privadas, que hayan implementado las medidas previstas en el inciso *b)* de dicho artículo o relacionado las tasas de redescuento a lo dispuesto por dicho inciso.

Que lo dispuesto en el artículo 22 punto 1, inciso *e)*, del proyecto de ley generaría una excepción a las prohibiciones que contempla la Carta Orgánica del Banco Central de la República Argentina, aprobada por la ley 24.144 y modificatorias.

Que, en consecuencia, resulta conveniente observar el inciso *e)* del punto 1 del artículo 22 del proyecto de ley registrado bajo el número 26.509.

Que el artículo 32 del proyecto de ley 26.509 establece que los recursos del fondo creados en el artículo 17 y no utilizados al final de cada ejercicio, serán afectados en el ejercicio siguiente para financiar el sistema de prevención enunciado en la citada ley.

Que al no provenir el financiamiento del FONEDA de un recurso específico, sino de Rentas Generales, no corresponde que se afecten al ejercicio siguiente los saldos de créditos no devengados.

Que, en consecuencia, resulta conveniente observar el artículo 32 del proyecto de ley registrado bajo el 26.509.

Que las medidas que se proponen no alteran el espíritu ni la unidad del proyecto de ley sancionado por el Honorable Congreso de la Nación.

Que el presente se dicta en uso de las facultades conferidas al Poder Ejecutivo por el artículo 80 de la Constitución Nacional.

Por ello,

*La presidenta de la Nación Argentina, en acuerdo general de ministros*

DECRETA:

Artículo 1° – Obsérvese el inciso *e)* del punto 1 del artículo 22 del proyecto de ley registrado bajo el número 26.509.

Art. 2° – Obsérvese el artículo 32 del proyecto de ley registrado bajo el número 26.509.

Art. 3° – Con las salvedades establecidas en los artículos precedentes, cúmplase, promúlgase y téngase

por ley de la nación el proyecto de ley registrado bajo el número 26.509.

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

Art. 5° – Comuníquese, publíquese, dese a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese.

Decreto 1.144

CRISTINA E. FERNÁNDEZ DE KIRCHNER.

*Aníbal D. Fernández. – Aníbal F. Randazzo. – Debora A. Giorgi. – Nilda C. Garré. – Amado Boudou. – Carlos A. Tomada. – José L. S. Barañao. – Julio C. Alak. – Julio M. De Vido. – Alberto E. Sileoni. – Alicia M. Kirchner. – Jorge E. Taiana. – Juan L. Manzur.*

**Sr. Presidente (Fellner).** – Se va a votar nominalmente el Orden del Día N° 2.008.

–Se practica la votación nominal.

–Conforme al tablero electrónico, sobre 152 señores diputados presentes, 116 han votado por la afirmativa y 28 por la negativa, registrándose además 7 abstenciones.

**Sra. Secretaria (Luchetta).** – Se han registrado 116 votos por la afirmativa y 28 por la negativa.

–Votan por la afirmativa los señores diputados Acosta, Acuña, Aguad, Alvaro, Argüello, Azcoiti, Basteiro, Bernazza, Berraute, Bertone, Bianchi Silvestre, Bianco, Bidegain, Brillo, Brue, Calchaquí, Calza, Canela, Cantero Gutiérrez, Carlotto, Carmona, Caselles, Castaldo, Cejas, César, Cigogna, Comelli, Conti, Córdoba (J. M.), Córdoba (S. M.), Damilano Grivarello, Dato, De la Rosa, Del Campillo, Depetri, Di Tullio, Díaz Bancalari, Díaz Roig, Díaz, Donda Pérez, Dovená, Fabris, Fadel, Fernández Basualdo, Fernández, Ferrá de Bartol, Fiol, Galantini, Gardella, Genem, Giannettasio, Godoy, Gullo, Herrera (A.), Herrera (G. N.), Herrera (J. A.), Ilarregui, Irrazábal, Iturrieta, Kenny, Korenfeld, Kroneberger, Kunkel, Lanceta, Landau, Ledesma, Leguizamón, Lenz, Leverberg, Llanos, Llera, López (E. S.), Luna de Marcos, Marconato, Martiarena, Merchán, Morante, Moreno, Morini, Oliva, Osorio, Pais, Paroli, Pasini, Pastoriza (M. A.), Pereyra, Pérez (J. R.), Perié (H. R.), Perié (J. A.), Piumato, Portela, Porto, Prieto, Puiggrós, Recalde, Rico, Rodríguez (E. A.), Román, Rossi (A. O.), Rossi (A. L.), Ruiz, Salim, Salum, Sapag, Sciutto, Segarra, Serebrinsky, Snopek, Solanas, Soto, Sylvestre Beg-

nis, Tomaz, Urlich, Vaca Narvaja, Vargas Aignasse y Vilaríño.

–Votan por la negativa los señores diputados Albrisi, Amenta, Ardid, Augsburguer, Baldata, Barrios, Bullrich (E. J.), Cortina, Cuccovillo, De Marchi, Fein, Flores, Galvalisi, Gerez, Gil Lozano, Hotton, Linares, Martín, Merlo, Obiglio, Quiroz, Reyes, Rodríguez (M. V.), Sánchez, Sarghini, Sesma, Viale y Zancada.

–Se abstienen de votar los señores diputados Bartolucci, Belous, Ferro, Gorbacz, Morán, Torfe y Torrontegui.

**Sr. Presidente (Fellner).** – Queda sancionado el proyecto de resolución.<sup>1</sup>

Se harán las comunicaciones correspondientes.

## 18

### DICTAMENES DE LA COMISION BICAMERAL PERMANENTE DE TRAMITE LEGISLATIVO

#### I

#### DECLARACION DE VALIDEZ DEL DECRETO DEL PODER EJECUTIVO NACIONAL 565 DE FECHA 3 DE ABRIL DE 2008 SOBRE MODIFICACION DE LA LEY DE DEFENSA DEL CONSUMIDOR

#### (Orden del Día N° 344)

#### I

#### Dictamen en mayoría

*Honorable Cámara:*

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 referido al decreto del Poder Ejecutivo nacional 565 de fecha 3 de abril de 2008 referido al proyecto de ley registrado bajo el número 26.361 sancionado por el Honorable Congreso de la Nación el 12 de marzo de 2008, referido a la modificación de la Ley de Defensa del Consumidor 24.240, mediante el cual se observa el artículo 32 del citado proyecto de ley.

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

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Artículo 1° – Declarar la validez del decreto 565 de fecha 3 de abril de 2008.

1. Véase el texto de la sanción en el Apéndice. (Pág. 830.)

Art. 2° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

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

Sala de la comisión, 23 de abril de 2008.

*Diana B. Conti. – María C. Perceval. – Luis F. J. Cigogna. – Nicolás A. Fernández. – Marcelo A. H. Guinle. – Jorge A. Landau. – Juan M. Obiglio. – Miguel A. Pichetto. – Agustín O. Rossi.*

## INFORME

*Honorable Cámara:*

### 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 1°.

La clásica doctrina de la división de los poderes, concebida por el movimiento constitucionalista como una de las técnicas más eficaces para la defensa de las libertades frente a los abusos gestados por la concentración del poder, y que 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.

La reforma constitucional de 1994 dejó atrás la discusión doctrinaria y jurisprudencial que en el marco del paradigma instaurado por los constituyentes de 1.853/60 se planteaba.<sup>1</sup>

A partir de la reforma, la facultad que la Constitución Nacional le atribuye excepcionalmente al Poder Ejecutivo, más allá de las posturas doctrinarias ha adquirido “carta de ciudadanía constitucional, por lo que ya no tiene sentido discutir si la procedencia de esta clase de reglamentos se apoya en el ensanche, o bien, en la superación de las fuentes constitucionales. En tal sentido, su validez constitucional encuentra apoyo expreso en el artículo 99, inciso 3, de la Constitución reformada”.<sup>2</sup>

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

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

2. Cassagne, Juan Carlos, “La configuración de la potestad reglamentaria”, *La Ley*, 2004-A, 1144.

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

El artículo 99 en su parte pertinente establece:

CAPÍTULO TERCERO. *Atribuciones del Poder Ejecutivo.* Artículo 99. “El presidente de la Nación tiene las siguientes atribuciones:

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

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

CAPÍTULO CUARTO. *Atribuciones del Congreso.* Artículo 76. “Se prohíbe la delegación legislativa en el Poder Ejecutivo, salvo en materias determinadas de administración o de emergencia pública, con plazo fijado para su ejercicio y dentro de las bases de la delegación que el Congreso establezca.

“La caducidad resultante del transcurso del plazo previsto en el párrafo anterior no importará revisión de las relaciones jurídicas nacidas al amparo de las normas dictadas en consecuencia de la delegación legislativa.”

CAPÍTULO QUINTO: *De la formación y sanción de las leyes.* Artículo 80. “Se reputa aprobado por el Poder Ejecutivo todo proyecto no devuelto en el término de diez días útiles. Los proyectos desechados parcialmente no podrán ser aprobados en la parte restante. Sin embargo, las partes no observadas solamente podrán ser promulgadas si tienen autonomía normativa y su aprobación parcial no altera el espíritu ni la unidad del proyecto sancionado por el Congreso. En este caso será de aplicación el procedimiento previsto para los decretos de necesidad y urgencia”.

CAPÍTULO CUARTO: *Del jefe de Gabinete y demás ministros del Poder Ejecutivo:* Artículo 100:

.....

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

"13. Refrendar 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 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 decretos parlamentarios 43 de fecha 18 de diciembre de 2007 y 17 de fecha 25 de febrero de 2008 y las resoluciones 1.008 de fecha 18 de diciembre de 2007 y 1.171 de fecha 27 de diciembre de 2007, respectivamente, designando a los señores senadores y diputados miembros, integrando formalmente la comisión.

En el ámbito jurisprudencial argentino, la Corte Suprema de Justicia de la Nación tuvo ocasión de expedirse antes de la reforma constitucional operada en 1994, elaborando una correcta doctrina acerca de la viabilidad del veto parcial y los requisitos que deben cumplirse para declarar la constitucionalidad de la promulgación parcial.

La primera sentencia data de 1947, en el caso "Giulitta Orencio A. y otros c/Gobierno Nacional"<sup>1</sup> y en ella el argumento de la parte actora sobre el cual se pronunció la Corte fue el siguiente: cuando se veta parcialmente una ley y se promulga la parte no vetada, queda en vigencia toda la ley, porque se ha omitido devolver al Congreso el texto íntegro de la ley parcialmente observada. Al decidir la impugnación, el Alto Tribu-

nal no acogió este criterio, y estimó que lo cuestionado era exclusivamente la facultad de vetar parcialmente, y no el "efecto" producido por el veto parcial.

Y limitando su sentencia a ese aspecto, sostuvo que el veto parcial era legítimo y constitucional a tenor del entonces artículo 72, y que ejercido por el Poder Ejecutivo, suspende la aplicación de la ley por lo menos en relación a la parte vetada, o sea, impide el efecto de la promulgación tácita.

Expresamente, añadió la Corte que no tenía, en esa oportunidad y en esa causa, por qué pronunciarse sobre la posibilidad constitucional de promulgar fragmentariamente la parte no vetada de la ley.

En cambio, al expedirse la Corte Suprema en el caso "Colella, Ciriaco c/Fevre y Basset y/u otro S.A."<sup>2</sup>, del año 1967, sobre inconstitucionalidad de promulgación parcial,<sup>3</sup> se impugnó dicha promulgación por ser contraria al artículo 72 de la Constitución Nacional, actual artículo 83 de la Constitución luego de la reforma operada en 1994.

En dicha oportunidad, la CSJN resolvió la invalidez constitucional de una promulgación parcial sosteniendo "que el proyecto sancionado por el Congreso Nacional constituía un todo inescindible, de modo que las normas no promulgadas no pueden separarse del texto total sin detrimento de la unidad de éste. El Poder Ejecutivo al actuar de esta forma asumió la calidad de legislador".

Los principios sentados por la jurisprudencia elaborada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación fueron incorporados al texto constitucional, determinando la incorporación del instituto de promulgación parcial.

Con el actual artículo 80 de la Constitución Nacional tal y como ha quedado redactado a partir de la reforma constitucional de 1994, se ha consagrado el principio general de que las partes de la ley que no son objeto de observación por el Poder Ejecutivo sólo pueden promulgarse si tienen autonomía normativa y si su aprobación parcial no altera el espíritu ni la unidad del proyecto sancionado por el Honorable Congreso de la Nación.

Esta era la pauta que sentó la Corte Suprema en el caso "Colella c/Fevre y Basset y/u otro S.A.", dictado en 1967.

Vigente ya la reforma constitucional, dio por aplicable el mismo criterio en la hipótesis del artículo 80 de la Constitución Nacional al fallar en la causa "Bustos Julio O. c/Servicios Especiales San Antonio S.A." del 20 de agosto de 1996.

Asimismo, luego de operada la reforma constitucional del año 1994, en "Servicio Nacional de Parques Nacionales c/Franzini, Carlos"<sup>4</sup> la CSJN, exami-

2. En aquella ocasión, el Poder Ejecutivo promulgó parcialmente la ley 16.881.

3. "Colella c/S.A. Fevre y Basset", *Fallos*, 268:352 (1967).

4. *Fallos*, 318:445 (1995).

1. "Giulitta c/Nación Argentina", *Fallos*, 189:156, del 28 de marzo de 1941.

nó y declaró la inconstitucionalidad de una norma que imponía al deudor el pago con bonos. Así y según lo expresado por la misma Corte se convalidó la promulgación parcial.<sup>1</sup>

Con posterioridad, en el caso “Guillén, Alejandro c/Estrella de Mar y otros s/laboral”<sup>2</sup> la CSJN, de conformidad a lo dictaminado por el procurador general de la Nación, convalidó la promulgación parcial de la ley 24.522, doctrina que mantuvo en precedentes posteriores.<sup>3</sup>

En síntesis, la doctrina judicial de la Corte reconoció siempre la validez constitucional del veto y la promulgación parciales, a condición de que las normas promulgadas pudieran separarse del texto total sin afectar la unidad de éste.

Conforme el actual texto constitucional, de la lectura del artículo 80 surge la necesidad de interpretar en forma armónica e integral el texto constitucional y determinar si la parte no vetada que se promulga parcialmente tiene o no autonomía normativa, y si altera o no el espíritu y la unidad de la ley.

“No hay duda de que en el momento en que el Poder Ejecutivo veta una parte de la ley y promulga el resto, es él quien adopta la decisión según su criterio, y esto nos lleva a reconocer objetivamente que el criterio para hacerlo pertenece al órgano al cual la Constitución Nacional le discierne la competencia de vetar y de promulgar.”<sup>4</sup>

## II. Objeto

Se somete a dictamen de la comisión el decreto del Poder Ejecutivo nacional 565 de fecha 3 de abril de 2008 referido al proyecto de ley registrado bajo el número 26.361 sancionado por el Honorable Congreso de la Nación el 12 de marzo de 2008, referido a la modificación de la Ley de Defensa del Consumidor (24.240), mediante el cual se observa el artículo 32 del citado proyecto de ley.

### II.a. Análisis del decreto

El Poder Ejecutivo nacional ha dejado constancia en el último considerando del citado decreto que él se dicta en uso de las atribuciones conferidas al Poder Ejecutivo nacional por el artículo 80 de la Constitución Nacional.

1. Se discutía la constitucionalidad de una norma que autorizaba al Estado a pagar con bonos la indemnización por expropiaciones. El proyecto de esa Ley de Consolidación de Deudas del Estado –ley 23.982– había sido sancionado por el Congreso, excluyendo expresamente a las expropiaciones del pago con bonos estatales. El Poder Ejecutivo vetó, entre otras, esa disposición y promulgó el resto de la norma, con lo cual las expropiaciones no quedaban exceptuadas del régimen general de la ley.

2. Fallos, 319:2844, (1996).

3. “Famyl S.A. c/Estado nacional s/acción de amparo”, CS, 29 de agosto de 2000.

4. Postura doctrinaria sostenida por el constitucionalista Germán J. Bidart Campos.

La ley 26.122, en el capítulo III de título III se refiere a los dictámenes de la Comisión Bicameral Permanente respecto de los decretos de promulgación parcial de leyes estableciendo en su artículo 14 que esta comisión debe expedirse expresamente acerca de la validez o invalidez del decreto de promulgación parcial respecto de la adecuación del decreto a los requisitos formales y sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado.

El artículo 80 de la Constitución Nacional establece que, para el caso de los decretos de promulgación parcial de leyes, será de aplicación el procedimiento previsto para los decretos de necesidad y urgencia.

La lectura del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional permite distinguir como requisitos formales: a) la firma del presidente de la Nación; b) la firma de los señores ministros y del señor jefe de Gabinete de Ministros –dictado en acuerdo general de Ministros– y refrendado, conjuntamente con el señor jefe de Gabinete de Ministros; y c) la remisión del señor jefe de Gabinete de Ministros a la Comisión Bicameral Permanente.

Respecto de los requisitos sustanciales, el mencionado artículo 14 de la ley 26.122 en su parte pertinente establece:

“El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la procedencia formal y sustancial del decreto. En este último caso debe indicar si las partes promulgadas parcialmente tienen autonomía normativa y si la aprobación parcial no altera el espíritu o la unidad del proyecto sancionado originalmente por el Congreso.”

El decreto 565/08 en consideración ha sido decidido en acuerdo general de ministros y refrendado por la señora presidenta de la Nación, doctora Cristina Fernández de Kirchner, el señor jefe de Gabinete de Ministros, doctor Alberto A. Fernández, y los señores ministros, de conformidad con el artículo 99, inciso 3, párrafo 3.

Asimismo, se encuentra cumplido el último requisito formal referido a la obligación del Jefe de Gabinete de Ministros de someter la medida a consideración de la Comisión Bicameral Permanente dentro de los 10 días.

Conforme al artículo 99, inciso 3, párrafo 4, se eleva nuestro despacho en cumplimiento del plazo establecido.

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”.

Corresponde a continuación analizar el cumplimiento de los requisitos sustanciales en el dictado del decreto 565/08.

Previamente, resulta pertinente aclarar que luego de quince años de vigencia de la mencionada ley de defensa del consumidor, se introducen cambios positivos que tienden a brindar herramientas para prevenir y



sancionar situaciones que los consumidores enfrentan a diario, teniendo en miras alcanzar el equilibrio en las relaciones de consumo, y hacer efectiva la protección, que la Constitución Nacional ordena implementar en su artículo 42, el cual establece lo siguiente:

Constitución Nacional –artículo 42–: “Los consumidores y usuarios de bienes y servicios tienen derecho, en la relación de consumo, a la protección de su salud, seguridad e intereses económicos; a una información adecuada y veraz; a la libertad de elección, y a condiciones de trato equitativo y digno.

“Las autoridades proveerán a la protección de esos derechos, a la educación para el consumo, a la defensa de la competencia contra toda forma de distorsión de los mercados, al control de los monopolios naturales y legales, al de la calidad y eficiencia de los servicios públicos, y a la constitución de asociaciones de consumidores y de usuarios.

“La legislación establecerá procedimientos eficaces para la prevención y solución de conflictos, y los marcos regulatorios de los servicios públicos de competencia nacional, previendo la necesaria participación de las asociaciones de consumidores y usuarios y de las provincias interesadas, en los organismos de control.”

Entre los puntos principales de la reforma operada a partir de la sanción de la ley 26.361, se destacan los siguientes:

–*Trato digno*: Los proveedores deberán garantizar condiciones de atención y trato digno y equitativo a los consumidores y usuarios. Deberán abstenerse de desplegar conductas que coloquen a los consumidores en situaciones vergonzantes, vejatorias o intimidatorias. No podrán ejercer sobre los consumidores extranjeros diferenciación alguna sobre precios, calidades técnicas o comerciales o cualquier otro aspecto relevante sobre los bienes y servicios que comercialice. Cualquier excepción a lo señalado deberá ser autorizada por la autoridad de aplicación en razones de interés general debidamente fundadas.

Asimismo, en los reclamos extrajudiciales de deudas, deberán abstenerse de utilizar cualquier medio que le otorgue la apariencia de reclamo judicial.

Tales conductas, podrán ser sancionadas conforme las normas previstas en la ley 26.361, sin perjuicio de otros resarcimientos que correspondieren al consumidor, siendo ambas penalidades extensivas solidariamente a quien actuare en nombre del proveedor.

–*Multas*: Con la reforma de ley se aumentó el tope máximo de multas que ahora es de cinco millones de pesos –antes era de 500 mil– y se bajó el mínimo a 100 pesos. Se recuerda que el 50 por ciento de las multas cobradas por el Estado servirán para crear un fondo destinado a campañas de educación para los consumidores.

–*Daño directo*: Es todo perjuicio o menoscabo al derecho del usuario o consumidor, susceptible de

apreciación pecuniaria, ocasionado de manera inmediata sobre sus bienes o sobre su persona, como consecuencia de la acción u omisión del proveedor de bienes o del prestador de servicios.

La autoridad de aplicación podrá determinar la existencia de daño directo al usuario o consumidor resultante de la infracción del proveedor o del prestador de servicios y obligar a éste a resarcirlo, hasta un valor máximo de cinco (5) canastas básicas total para el hogar 3, que publica el Instituto Nacional de Estadística y Censos de la República Argentina (INDEC), monto que en la actualidad se aproximaría a los pesos tres mil (\$ 3.000).

El acto administrativo de la autoridad de aplicación será apelable por el proveedor en los términos del artículo 45 de la ley 26.361, y, una vez firme, respecto del daño directo que determine constituirá título ejecutivo a favor del consumidor.

Las sumas que el proveedor pague al consumidor en concepto de daño directo determinado en sede administrativa serán deducibles de otras indemnizaciones que por el mismo concepto pudieren corresponderle a éste por acciones eventualmente incoadas en sede judicial.

–*Información*: La información debe ser siempre gratuita para el consumidor y proporcionada con claridad necesaria que permita su comprensión. El proveedor está obligado a suministrar al consumidor en forma cierta, clara y detallada todo lo relacionado con las características esenciales de los bienes y servicios que provee, y las condiciones de su comercialización.

–*Atención personalizada*: Las empresas prestadoras de servicios públicos deberán garantizar la atención personalizada a los usuarios. Asimismo, deberán habilitar un registro de reclamos donde quedarán asentadas las presentaciones de los usuarios. Los mismos podrán efectuarse por nota, teléfono, fax, correo o correo electrónico, o por otro medio disponible, debiendo extenderse constancia con la identificación del reclamo. Dichos reclamos deben ser satisfechos en plazos perentorios.

Además, los usuarios tienen el derecho de rescindir un contrato por el mismo medio que fuera adjudicado. Cuando la contratación de un servicio, incluidos los servicios públicos domiciliarios, haya sido realizada en forma telefónica, electrónica o similar, podrá ser rescindida a elección del consumidor o usuario mediante el mismo medio utilizado en la contratación.

La empresa receptora del pedido de rescisión del servicio deberá enviar sin cargo al domicilio del consumidor o usuario una constancia fehaciente dentro de las setenta y dos (72) horas posteriores a la recepción del pedido de rescisión. Esta disposición debe ser publicada en la factura o documento equivalente que la empresa enviare regularmente al domicilio del consumidor o usuario.

–*Servicios públicos*: A partir de ahora, los servicios públicos podrán regirse por la Ley de Defensa del

Consumidor, juntamente con los marcos regulatorios de cada servicio. En caso de que haya dudas sobre qué normativa aplicar, se elegirá la más beneficiosa para el usuario. Además, los consumidores tienen derecho a iniciar un reclamo hasta un máximo de tres años después de ocurrido un perjuicio.

–*Bancos*: La nueva normativa permitirá un mayor control sobre las cláusulas de los contratos con entidades bancarias, que deberán dar información fehaciente sobre el importe a desembolsar inicialmente y el monto financiado; el total de los intereses a pagar o el costo financiero total. Además, la normativa se hace extensiva a todos sus destinatarios. Si alguien tenía una extensión de una tarjeta de crédito para un familiar, sólo podía reclamar el titular de la misma. La nueva normativa se hace extensiva para todos los destinatarios y lo mismo ocurre en otro tipo de servicios, como las prepagas.

–*Ley de Tarjetas de Crédito (25.065)*: Se integra con la Ley de Defensa del Consumidor, sustituyendo el artículo 50 de la Ley de Tarjetas de Crédito, el cual quedará redactado de la siguiente forma:

“Ley 25.065 - Autoridad de aplicación. – “A los fines de la aplicación de la presente ley actuarán como autoridad de aplicación:

”a) El Banco Central de la República Argentina, en todas las cuestiones que versen sobre aspectos financieros;

”b) La Secretaría de Comercio Interior, dependiente del Ministerio de Economía y Producción, en todas aquellas cuestiones que se refieran a aspectos comerciales, pudiendo dictar las respectivas normas reglamentarias y ejercer las atribuciones de control, vigilancia y juzgamiento sobre su cumplimiento.

”Con relación al inciso b), la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y las provincias actuarán como autoridades locales de aplicación, ejerciendo el control, vigilancia y juzgamiento sobre el cumplimiento de la presente ley y sus normas reglamentarias respecto de los hechos sometidos a su jurisdicción, pudiendo delegar atribuciones, en su caso, en organismos de su dependencia o en las municipalidades. Sin perjuicio de ello, la autoridad de aplicación nacional podrá actuar concurrentemente aunque las presuntas infracciones ocurran sólo en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires o de las provincias.”

–*Creación de tribunales arbitrales*: La autoridad de aplicación propiciará la organización de tribunales arbitrales que actuarán como amigables componedores o árbitros de derecho común, según el caso, para resolver las controversias que se susciten con motivo de lo previsto en la citada ley. Podrá invitar para que integren estos tribunales arbitrales, en las condiciones que establezca la reglamentación, a las personas que teniendo en cuenta las competencias propongan las asociaciones de consumidores o usuarios y las cámaras empresarias. Dichos tribunales arbitrales tendrán

asiento en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y en todas las ciudades capitales de provincia. Regirá el procedimiento del lugar en que actúa el tribunal arbitral.

–*Justicia gratuita*: Las actuaciones judiciales que se inicien de conformidad con la citada ley en razón de un derecho o interés individual como en defensa de intereses colectivos gozarán del beneficio de justicia gratuita.

–*Comercialización de bienes inmuebles*: En la ley se incorporaron los bienes inmuebles, con lo cual toda operatoria de compra, venta y alquiler de propiedades estará alcanzada por la nueva normativa.

En otro orden, cabe aclarar que mediante el decreto 565/08 se observa el artículo 32 del proyecto de ley registrado bajo el número 26.361, sobre modificación de la ley 24.240, de defensa del consumidor, el cual deroga el artículo 63 del cuerpo normativo citado, que dispone: “Para el supuesto de contrato de transporte aéreo se aplicarán las normas del Código Aeronáutico, los tratados internacionales y, supletoriamente, la presente ley”.

En los considerandos del citado decreto, el Poder Ejecutivo nacional deja constancia que las normas de defensa al consumidor nacen con la finalidad de actuar como correctores en los contratos de oferta masiva.

De esta forma, es preciso aclarar que estas nuevas leyes no constituyen normas de fondo sino que resultan reglas protectivas y correctoras, siendo complementarias y no sustitutivas de la regulación general contenida en los códigos de fondo y la legislación vigente.

Asimismo, las mismas tienen por objeto actuar como efectivo control de cláusulas contractuales pre-dispuestas en los contratos de adhesión, cuando el Estado nacional no interviene mediante un control genérico en actividades como el transporte aerocomercial por medio de una autoridad de aplicación específica, con cuerpos normativos especiales tales como el Código Aeronáutico, reglamentación del Contrato de Transporte Aéreo y tratados internacionales que integran el Sistema de Varsovia, con controles tarifarios, de autorizaciones de los servicios a prestarse, de habilitaciones del personal, de aeronaves, de talleres de mantenimiento y de horarios, rutas, frecuencias y equipos con los cuales se cumplirá.

Es importante recordar que, mediante la resolución 1.532 de fecha 27 de noviembre de 1998 del ex Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos, “Condiciones generales del Contrato de Transporte Aéreo”, se reglamentó el derecho de los usuarios del transporte aerocomercial.

El Poder Ejecutivo nacional expresa en los considerandos del precitado decreto que, los países de mayor tráfico aéreo, también se rigen por reglamentos que sólo complementan las normas aeronáuticas comerciales, como por ejemplo ocurre en el caso europeo, en el cual el Reglamento (CE) 261/2004 del

Parlamento Europeo y del Consejo del 11 de febrero de 2004, resulta una complementación del Convenio de Montreal de 1999, como norma de fondo vigente.

En materia jurisprudencial, resulta preciso mencionar que el Tribunal Supremo de Judicatura Inglés sostuvo en el caso “Sidhu c/British Airways” en 1977, que los tribunales de cada país no cuentan con la libertad de brindar recursos previstos por las normas de derecho interno, dado que ello significa socavar la Convención –refiriéndose a la Convención de Varsovia de la cual es miembro la República Argentina– y agrega que ello representaría establecer en forma paralela a la convención un conjunto de normas completamente diferentes que distorsionaría el funcionamiento de todo el sistema, consagrando de esta forma los principios de autonomía, integralidad, uniformidad e internacionalidad del derecho aeronáutico.

En el mismo orden, la Corte Suprema de los Estados Unidos de América en el caso “El Al Israel Airlines c/Tseng” en 1999 manifestó que dado el esquema integral de reglas en materia de responsabilidad previsto por las normas de la convención y su énfasis literal sobre la uniformidad, no podríamos llegar a la conclusión de que la intención de los delegados de Varsovia fuera que las compañías de transporte aéreo estuvieran sujetas a normas de responsabilidad diferentes y que no guarden uniformidad con cada una de las partes signatarias.

En consecuencia, la promulgación del proyecto de reforma a la Ley de Defensa del Consumidor que incluya la derogación prevista en su artículo 32, dejaría en pugna el principio de orden constitucional que otorga prioridad a los tratados internacionales sobre el orden interno, quedando inmediatamente sujeta a revisión judicial su aplicación.

En el mismo orden, de aprobarse la derogación propuesta, acarrearía inseguridad jurídica tanto a las empresas nacionales, –un sector que se encuentra con declaración del estado de emergencia del transporte aerocomercial por el decreto 1.654 de fecha 4 de septiembre de 2002 y el decreto 1.012 de fecha 7 de agosto de 2006– como a las internacionales que operan en la República Argentina, a las cuales se las pretendería alcanzar con normas de derecho interno inspiradas en un régimen infraccional, excluyendo a las normas uniformes, internacionales y vigentes, para el noventa por ciento (90 %) del transporte aerocomercial del mundo, dentro de los cuales se encuentra adherida la República Argentina.

Por todo lo expuesto ut supra, surge de forma clara e inequívoca que las observaciones parciales expresadas por el Poder Ejecutivo nacional no alteran la autonomía normativa ni la inteligencia, el sentido, ni la unidad del proyecto de ley 26.361 sancionado por el Honorable Congreso de la Nación el 12 de marzo de 2008, referido a la modificación de la Ley de Defensa del Consumidor 24.240, mediante el cual se observa el artículo 32 del citado proyecto de ley.

En consecuencia, verificándose el cumplimiento de los recaudos formales y sustanciales exigidos constitucionalmente para el dictado de los decretos en virtud de las facultades conferidas a través de los artículos 80 y 99 inciso 3° de la Constitución Nacional, y sin perjuicio de lo establecido en el artículo 15 de la ley 26.122, se eleva el presente despacho.

### III. Conclusión

Por los fundamentos expuestos, encontrándose cumplidos en lo que respecta al dictado del decreto 565/08, los requisitos formales y sustanciales establecidos en los artículos 99, inciso 3, y 80 de la Constitución Nacional y de conformidad con los términos del artículo 14 de la ley 26.122, la comisión propone que se resuelva declarar expresamente la validez del decreto 565 de fecha 3 de abril de 2008.

*Diana B. Conti.*

## II

### Dictamen en minoría

#### APROBACION

*Honorable Cámara:*

La Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo (ley 26.122) ha considerado el mensaje del jefe de Gabinete de Ministros por medio del cual se comunica el dictado del decreto de promulgación parcial de ley (DPPL) 565/2008, y se lo remite para consideración y dictamen de esta comisión en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 99, inciso 3 de la Constitución Nacional y por los artículos 2°, 14 y 19 de la ley 26.122.

Por los fundamentos que se exponen en el informe acompañado, y por los que oportunamente ampliará el miembro informante, se aconseja la aprobación del siguiente

### Proyecto de resolución

*La Cámara de Diputados de la Nación*

#### RESUELVE:

1. Aprobar el decreto de promulgación parcial de ley 565/2008 debido a que el mismo tiene autonomía normativa y su aprobación parcial no altera el espíritu de proyecto sancionado originalmente por el Congreso, todo ello de conformidad con lo establecido por el artículo 80 de la Constitución Nacional y los artículos 14 y 22 de la ley 26.122.

2. Comuníquese al Poder Ejecutivo nacional (artículo 26 de la ley 26.122), juntamente con sus fundamentos.

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

Sala de la comisión, 23 de abril de 2008.

Oscar R. Aguad. – Luis P. Naidenoff. –  
Ernesto R. Sanz.

## INFORME

Honorable Cámara:

### 1. Intervención legal

#### 1.1. La Comisión Bicameral y las Cámaras

El Congreso Nacional, luego de doce años de producida la última reforma constitucional, ha dado cumplimiento formal a la previsión del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional (CN) sobre los decretos de necesidad y urgencia (DNU), al sancionar la “ley especial” que rige el trámite y el alcance de la intervención del Congreso y conformar la Comisión Bicameral Permanente, recaudos ambos exigidos por dicha enmienda para dar validez a este tipo de normas.

La parte final del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional, aplicable a los decretos de promulgación parcial de leyes, dice: “...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”.

“La especialidad otorga a la ley un relevante papel en cuanto a que su contenido es específico del instituto que regula y, en caso de antinomias con otras normas, se convierte en criterio para resolver dándole preferencia tal como ocurre con otros criterios como el jerárquico normativo o el cronológico.”<sup>1</sup>

Respecto de la intervención de las Cámaras y la Comisión Bicameral Permanente el artículo 99, inciso 3, en lo pertinente, dispone: “...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...”.

El artículo 100, incisos 12 y 13, CN, lo siguiente: “...Al jefe de gabinete de ministros, con responsabilidad política ante el Congreso de la Nación, le corresponde: [...] 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”.

Respecto de la intervención de la Comisión Bicameral Permanente el artículo 2° de la ley 26.122 establece: “La Comisión Bicameral Permanente prevista en los artículos 99, inciso 3, y 100, incisos 12 y 13, de la Constitución Nacional se rige por esta ley y las disposiciones de su reglamento interno; y tiene competencia para pronunciarse respecto de los decretos: a) de necesidad y urgencia; b) por delegación legislativa; y c) de promulgación parcial de leyes, dictados por el Poder Ejecutivo nacional en los términos de los artículos 99, inciso 3; 76; 80 y 100, incisos 12 y 13, de la Constitución Nacional.”

El artículo 14 de la ley citada dispone además que: “La Comisión Bicameral Permanente debe expedirse acerca de la validez o invalidez del decreto y elevar el dictamen al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento. El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la procedencia formal y sustancial del decreto. En este último caso debe indicar si las partes promulgadas parcialmente tienen autonomía normativa y si la aprobación parcial no altera el espíritu o la unidad del proyecto sancionado originalmente por el Congreso”.

Los siguientes artículos de la ley también refieren a las Cámaras y la Comisión Bicameral Permanente, en lo pertinente, de la siguiente manera:

“*Incumplimiento*”. “Artículo 18. En caso de que el jefe de Gabinete no remita en el plazo establecido a la Comisión Bicameral Permanente los decretos que reglamenta esta ley, dicha comisión se abocará de oficio a su tratamiento. Para ello, el plazo de diez días hábiles para dictaminar, se contará a partir del vencimiento del término establecido para la presentación del jefe de Gabinete”.

“*Despacho de la Comisión Bicameral Permanente*”. “Artículo 19. La Comisión Bicameral Permanente tiene un plazo de diez días hábiles contados desde la presentación efectuada por el jefe de Gabinete, para expedirse acerca del decreto sometido a su consideración y elevar el dictamen al plenario de cada una de las Cámaras. El dictamen de la comisión debe cumplir con los contenidos mínimos establecidos, según el decreto de que se trate, en los capítulos I, II, III del presente título”.

“*Tratamiento de oficio por las Cámaras*”. “Artículo 20. 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 de conformidad con lo establecido en los artículos 99, inciso 3, y 82 de la Constitución Nacional”.

“*Plenario*”. “Artículo 21. Elevado por la comisión el dictamen al plenario de ambas Cámaras, éstas deben darle inmediato y expreso tratamiento”.

1. Pérez Hualde, Alejandro. *Decretos de necesidad y urgencia: su ley especial. Derecho constitucional de la reforma de 1994 –II–*. Ediciones Depalma, Buenos Aires, 1995; página 226 y siguientes.

“*Pronunciamiento*”. “Artículo 22. Las Cámaras se pronuncian mediante sendas resoluciones. El rechazo o aprobación de los decretos deberá ser expreso conforme lo establecido en el artículo 82 de la Constitución Nacional”. “Cada Cámara comunicará a la otra su pronunciamiento de forma inmediata”.

En función de lo expuesto esta Comisión Bicameral actúa en el marco de su competencia ejerciendo su control y elevando su despacho,<sup>1</sup> respecto de lo actuado por el Poder Ejecutivo nacional, para su expreso tratamiento por el plenario de las Cámaras de acuerdo con lo dispuesto por la CN y la ley 26.122.

## 2. Análisis del DPPL

La aprobación del DPPL propuesto en el proyecto de resolución, y motivo del informe, se funda en las y consideraciones siguientes:

### 2.1. Consideraciones generales

2.1.1. En primer lugar es preciso destacar que el decreto ha sido dictado invocando el artículo 80 de la Constitución Nacional.

Sentado ello, y de acuerdo a las facultades conferidas al Poder Ejecutivo nacional por nuestra Carga Magna, corresponde a esta comisión expedirse de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional y los artículos 2º, 14 y 19 de la ley 26.122.

Textualmente el artículo 80 dice: “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”.

2.1.2. Con la reforma constitucional de 1994, la promulgación parcial de leyes y el veto parcial parecen confundirse en la frase del artículo 80 de la Constitución Nacional que dispone “los proyectos desechados parcialmente no podrán ser aprobados en la parte restante”. Sin embargo, desde antes de la reforma el Máximo Tribunal en el precedente “Giulitta”<sup>2</sup> admitió el rechazo parcial de los proyectos de ley, posición que tomamos como nuestra. Es así que, para avalar tal decisión expresó que: “...El veto parcial, cuya exis-

tencia se admite, tiene que producir su efecto, que es el de suspender la aplicación de la ley. A primera vista parece que el veto parcial y la promulgación fragmentaria se excluyen recíprocamente, pero no es así. El veto parcial es, en realidad, independiente de la promulgación. Este derecho tiene, por lo menos, el efecto de suspender la promulgación de la ley en relación a la parte vetada; es decir, impedir que se produzca el efecto de la promulgación tácita, por el transcurso de diez días útiles que existe respecto de toda ley no observada dentro de ese término...” (considerando 10).

En el mismo sentido, calificada doctrina, expresó que: “...Desechar significa observar. Lo que el Poder Ejecutivo observa es el proyecto de ley sancionado por el Congreso. No es todavía ley, por que ley es un acto complejo que exige concurrencia de dos órganos –el Congreso y el presidente de la República–, y a esta altura del proceso falta todavía voluntad del segundo. El presidente observa. Y observa todo el proyecto, o una parte de él. Pero dice el artículo ‘que el proyecto vuelve con sus objeciones’, o sea el texto sancionado íntegro, y no sólo la parte objetada. Primera conclusión: el presidente puede vetar sólo una parte del proyecto, o sea, hay veto parcial. No necesariamente debe desecharse el proyecto completo. Segunda conclusión: la parte no observada queda aprobada, es decir ya no puede caer sobre ella el veto presidencial”.<sup>3</sup>

2.1.3. Respecto del rol que debe cumplir el Congreso en el tratamiento de un decreto de necesidad y urgencia (DNU) que llegare a su seno, es de someterlo a lo que en la doctrina se ha denominado “control político” del decreto.

Habrà dos aspectos que el Congreso no podrá soslayar conforme la consagración constitucional: *a)* la necesidad de su intervención en la consideración de la norma de excepción, y *b)* la necesidad de que debe existir una manifestación expresa (de aprobación o rechazo) ya que el artículo 82 de la Constitución Nacional y el artículo 22 de la ley 26.122 excluyen todo intento de considerar convalidado un DD por el mero silencio.

2.1.4. Por último diremos que la ley 26.122 (artículos 22 y 26) obliga al Congreso a resolver dentro de las alternativas de lo ordenado: aceptación o rechazo de la norma, impidiendo cualquier modificación del texto remitido.

Textualmente el artículo 23 ordena: “Impedimento”. “Artículo 23. Las Cámaras no pueden introducir enmiendas, agregados o supresiones al texto del Poder Ejecutivo, debiendo circunscribirse a la aceptación o rechazo de la norma mediante el voto de la mayoría absoluta de los miembros presentes”.

1. “La comisión se limita a elevar su despacho que –como señala Bidart Campos– no resulta vinculante para el Congreso” (Bidart Campos, *Tratado elemental de derecho constitucional argentino*, tomo VI, *La reforma constitucional de 1994*, Ediar, Bs. As., 1995, pág. 444).

2. CSJN, “Giulitta, Orencio A. y otros”. Sentencia del 28/3/1941.

3. Bidart Campos, Germán (J.): “Veto y promulgación parcial de la ley (con particular referencia a la ley 16.881)”. Ediciones 19-360.

## 2.2. Razones formales

El decreto de promulgación parcial de ley, remitido por el jefe de Gabinete, que constituye el objeto de este análisis, establece lo siguiente:

DPPL, número 565/2008, publicado en el Boletín Oficial del 7-4-2008, número 31.378, página 4, dictado por el Poder Ejecutivo nacional; observa el artículo 32 del proyecto de ley registrado bajo el número 26.361, el cual establece que "...Derógase el artículo 63 de la ley 24.240, de defensa del consumidor".

2.2.1. De acuerdo con el artículo 14 de la citada ley 26.122 ("...El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la procedencia formal y sustancial del decreto. En este último caso debe indicar si las partes promulgadas parcialmente tienen autonomía normativa y si la aprobación parcial no altera el espíritu o la unidad del proyecto) es menester analizar si el DPPL en análisis cumple con los requisitos formales y sustanciales para su emisión exigidos por la norma constitucional.

El decreto de promulgación parcial de ley, objeto de análisis, desde el punto de vista formal reúne y cumple con nuestro entender los requisitos exigidos por la Constitución Nacional y la ley especial para su aceptación. A saber:

– Cuenta con el acuerdo general de ministros, la refrendada de ellos y del Jefe de Gabinete previstos como requisitos formales.

– Cuenta con la mayoría del cuerpo ministerial, también previsto por la doctrina como requisito formal.

– El decreto ha sido presentado dentro del plazo previsto que el jefe de Gabinete tiene para hacerlo.

– La Comisión Bicameral ha verificado que el DPPL ha sido publicado en el boletín oficial.

## 2.3. Razones sustanciales

De los artículos 99, inciso 3, 80 y 100, incisos 12 y 13, de la Constitución Nacional surgen un principio general, y una excepción, la cual analizaremos a continuación:

– *Principio general*: "...Los proyectos desechados parcialmente no podrán ser aprobados en la parte restante....".

– *Excepción*: "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".

Es decir que la norma constitucional sujetó la promulgación parcial al cumplimiento de dos recaudos sustanciales: a) que la parte no vetada posea autonomía jurídica; y b) que la promulgación de ese tramo de la ley no altere el espíritu ni la unidad del proyecto

sancionado por el Congreso. En consecuencia, como intérprete final que es, aunque no el único, cabe a la Corte Suprema determinar el contenido, alcance y límite de aquellos requisitos.<sup>1</sup>

A fin de poder determinar, si la facultad constitucional del Ejecutivo de promulgar parcialmente la ley, se adecua a las previsiones constitucionales, debemos observar los fundamentos del decreto, que en sus considerandos expresa:

"Que el artículo 32 del proyecto de ley registrado bajo el número 26.361, deroga el artículo 63 de la ley 24.240, de defensa del consumidor, que dispone: "Para el supuesto de contrato de transporte aéreo se aplicarán las normas del Código Aeronáutico, los tratados internacionales y, supletoriamente, la presente ley.

"Que las normas de defensa al consumidor nacen con la finalidad de actuar como correctores en los contratos de oferta masiva.

"Que estas nuevas leyes no constituyen normas de fondo sino que resultan reglas protectivas y correctoras, siendo complementarias y no sustitutivas de la regulación general contenida en los códigos de fondo y la legislación vigente.

"Que las mismas tienen por objeto actuar como efectivo control de cláusulas contractuales predispuestas en los contratos de adhesión, cuando el Estado nacional no interviene mediante un control genérico en actividades como el transporte aerocomercial por medio de una autoridad de aplicación específica, con cuerpos normativos especiales (Código Aeronáutico, reglamentación del Contrato de Transporte Aéreo y tratados internacionales que integran el Sistema de Varsovia), con controles tarifarios, de autorizaciones de los servicios a prestarse, de habilitaciones del personal, de aeronaves, de talleres de mantenimiento y de horarios, rutas, frecuencias y equipos con los cuales se cumplirá.

"Que el derecho de los usuarios del transporte aerocomercial está reglamentado en la resolución 1.532 de fecha 27 de noviembre de 1998 del ex Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos, 'Condiciones generales del Contrato de Transporte Aéreo'.

"Que los países de mayor tráfico aéreo, también se rigen por reglamentos que sólo complementan las normas aeronáuticas comerciales. En el caso europeo, el Reglamento (CE) 261/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo del 11 de febrero de 2004, resulta una complementación de la norma de fondo vigente, esto es el Convenio de Montreal de 1999.

"Que los principios de autonomía, integralidad, uniformidad e internacionalidad del derecho aeronáutico siguen siendo consagrados en los más altos tribunales, tanto es así que el Tribunal Supremo de Judicatura Inglés sostuvo en el caso "Sidhu c/British Airways" en

1. Gelli, María Angélica: *Constitución de la Nación Argentina –comentada y concordada–*, La Ley, Buenos Aires, 2001, tomo II, página 558.

1977, que los tribunales de cada país no cuentan con la libertad de brindar recursos previstos por las normas de derecho interno, dado que ello significa socavar la convención—refiriéndose a la Convención de Varsovia de la cual es miembro la República Argentina— y agregaba que ello representaría establecer en forma paralela a la convención un conjunto de normas completamente diferentes que distorsionaría el funcionamiento de todo el sistema.

”Que la Corte Suprema de los Estados Unidos de América en el caso ‘El Al Israel Airlines c/Tseng’ en 1999 manifestó que dado el esquema integral de reglas en materia de responsabilidad previsto por las normas de la convención y su énfasis literal sobre la uniformidad, no podríamos llegar a la conclusión de que la intención de los delegados de Varsovia fuera que las compañías de transporte aéreo estuvieran sujetas a normas de responsabilidad diferentes y que no guarden uniformidad con cada una de las partes signatarias.

”Que entonces, la promulgación del proyecto de reforma a la Ley de Defensa del Consumidor que incluya la derogación prevista en su artículo 32, dejaría en pugna el principio de orden constitucional que otorga prioridad a los tratados internacionales sobre el orden interno, quedando inmediatamente sujeta a revisión judicial su aplicación.

”Que sumado a las razones técnico jurídicas antedichas, de aprobarse la derogación propuesta, acarrearía inseguridad jurídica tanto a las empresas nacionales, —un sector que se encuentra con declaración del estado de emergencia del transporte aerocomercial por el decreto 1.654 de fecha 4 de septiembre de 2002 y el decreto 1.012 de fecha 7 de agosto de 2006— como a las internacionales que operan en la República Argentina, a las cuales se las pretendería alcanzar con normas de derecho interno inspiradas en un régimen infraccional, excluyendo a las normas uniformes, internacionales y vigentes, para el noventa por ciento (90 %) del transporte aerocomercial del mundo, dentro de los cuales se encuentra adherida la República Argentina.

”Que en virtud de lo señalado precedentemente resulta necesario observar el artículo 32 del proyecto de ley registrado bajo el número 26.361.

”Que la presente medida no altera el espíritu ni la unidad del proyecto de ley sancionado por el Honorable Congreso de la Nación”.

Los considerandos del decreto de promulgación parcial asientan la observación del artículo 32 en dos fundamentos: 1) que las normas de defensa al consumidor nacen con la finalidad de actuar como correctores en los contratos de oferta masiva, y que no constituyen normas de fondo sino que resultan reglas protectoras y correctoras, siendo complementarias y no substitutivas de la regulación general contenida en los códigos de fondo y la legislación vigente; y 2) que los principios de autonomía, integralidad, uniformidad e internacionalidad del derecho aeronáutico que

regula el Código Aeronáutico establece unos parámetros que no pueden ser alterados por las normas de derecho interno, dado que ello significa socavar la Convención de Varsovia —de la cual es miembro la República Argentina—, y esto, representaría establecer en forma paralela a la Convención un conjunto de normas completamente diferentes que distorsionaría el funcionamiento de todo el sistema.

El primero de los argumentos no lo compartimos, en tanto que el segundo es atendible, en función de que como expresa en los considerandos, la promulgación del proyecto de reforma a la Ley de Defensa del Consumidor que incluya la derogación prevista en su artículo 32, dejaría en pugna el principio de orden constitucional que otorga jerarquía los tratados internacionales sobre el orden interno (artículo 75, inciso 22, primera parte de la Constitución Nacional), podría generar inseguridad jurídica, que desde la Unión Cívica Radical venimos combatiendo enfáticamente dentro de esta comisión desde su propia constitución en noviembre de 2006.

Por otro lado, entendemos oportuno recalcar, que si bien el Poder Ejecutivo está usando una facultad constitucional, sería conveniente que estas consideraciones vertidas en el decreto analizado sean vertidas y debatidas en el seno del Congreso Nacional, así los legisladores podemos discutir estas cuestiones sobre la prevalencia de normas de los tratados internacionales y la legislación interna a fin de poder encontrar una fórmula que respete los intereses de los usuarios y los principios de autonomía, integralidad, uniformidad e internacionalidad del derecho aeronáutico. Basta recordar, que el problema existe y debe ser atendido.

Sometiendo a esta prueba (test) de constitucionalidad al DPPL 565/2008 remitido a la Comisión Bicameral Permanente para su consideración, advertimos que reúne los requisitos sustanciales exigidos por la norma reglamentaria, es decir que el presente decreto posee autonomía normativa y no altera el espíritu ni la unidad del proyecto sancionado originariamente por el Congreso de la Nación. Esto no obsta al trámite previsto por el artículo 83 de la Constitución Nacional, reserva que los bloques parlamentarios de la Unión Cívica Radical en ambas Cámaras ejercerán al momento del tratamiento en los plenarios respectivos a fin de mantener la posición asumida en ocasión del tratamiento de la ley 26.361 ratificada por unanimidad en la revisión del Senado de la Nación y de la Cámara de Diputados de la Nación.

### 3. Conclusión

Debemos reflexionar políticamente sobre el dictado de este decreto de promulgación parcial de ley.

A nuestro entender, tal como lo expresábamos con anterioridad, el decreto en cuestión cumplimenta con los requisitos sustanciales exigidos por la norma constitucional para el dictado de este tipo de normas.

Ya la Corte Suprema de Justicia hacía referencia a estos requisitos antes de la reforma constitucional de 1994 que introdujera el mencionado artículo 80. Así en el considerando 7º del fallo “Colella” nuestro máximo tribunal sostenía: “...que el proyecto sancionado por el Congreso Nacional constituía un todo inescindible, de modo que las normas no promulgadas no han podido separarse del texto total sin detrimento de la unidad de éste. Como regla, las disposiciones que componen una ley están vinculadas entre sí. No cabe asegurar, pues, que el Congreso hubiera sancionado el proyecto en caso de excluirse algunas de sus normas capitales. De ahí que el Poder Ejecutivo no pudo, en su momento, proceder como procedió, sin invadir atribuciones propias del Congreso Nacional y, sin asumir, en la especie, la calidad de legislador”.

En el mismo sentido se expresó la Corte en el precedente “Bustos”<sup>2</sup> al reiterar la doctrina expuesta en el caso “Franzini”; estableció que “...de conformidad al antiguo artículo 72 de la Constitución Nacional, el Poder Ejecutivo se encontraba facultado para promulgar una ley en forma parcial, supeditando la validez de tal promulgación a que permaneciese inalterado el objeto central de la norma, de forma que las partes observadas pudiesen escindirse del texto del proyecto sancionado por el Congreso, sin detrimento de aquél”.

Asimismo, debemos destacar, que si bien las partes promulgadas tiene una autonomía normativa y que la promulgación parcial no altera el espíritu ni la unidad del proyecto sancionado, la situación contraria, o sea, que no se den estos requisitos sustanciales, y el consiguiente rechazo del decreto, generaría *a contrario sensu* que entre en vigencia la parte que si se promulgó, retrocediendo el avance que ya se realizó con la sanción de la ley que reforma la ley de defensa de los consumidores. En definitiva, de rechazarse el decreto, no habría promulgación y por ende los consumidores y los usuarios se verían aún más perjudicados<sup>3</sup> que antes de la reforma de la ley 24.240.

1. “Colella, Ciriaco c/Fevre y Basset S.A. y/u otro”. Sentencia del 9/8/1967.

2. CSJN, “Bustos, Julio O. c/Servicios Especiales San Antonio S.A.”. Sentencia del 20/8/1996.

3. En igual sentido: “...Ahora bien, ¿cuáles serían las consecuencias de la no aprobación de la promulgación parcial? Evidentemente, las mismas que las del veto total. Es importante esto porque a veces se confunden las cosas creyendo que el efecto sería que la ley quedaría promulgada como fue sancionada por el Legislativo. No puede ser esto posible porque el constituyente del '94 al tiempo que reformó el artículo 70 (actual artículo 80), no modificó el viejo artículo 72 (actual artículo 83). Es decir, mantuvo la necesidad de dos tercios de votos de cada Cámara para insistir contra el veto del Ejecutivo, sea éste total o parcial...”. (Ibarlucea, Emilio A., “El veto, la promulgación parcial de leyes, la insistencia legislativa, el control parlamentario y el control judicial de constitucionalidad” –nota a fallo–, *La Ley*, 2000-E, 138”).

Cabe concluir, que sería bueno a fin de garantizar un debate amplio, que estas leyes medulares de la Nación –como lo es indudablemente la ley de consumidor– fueran debatidas en extenso dentro del Congreso de la Nación. Y corresponde resaltar una vez más la unanimidad de todos los bloques que integran ambas cámaras en dar su aprobación a la revisión de esta normativa.

Por ello, toda vez que el decreto de promulgación parcial de ley sometido a examen cumple los requisitos formales y sustanciales exigidos por la norma de aplicación, a fin de ejercer un debido control de constitucionalidad, es que ésta Comisión Bicameral Permanente puede convalidar su dictado, y en consecuencia propone su aprobación conforme a los fundamentos que anteceden.

Oscar R. Aguad. – Luis P. Naidenoff. –  
Ernesto R. Sanz.

### III

#### Dictamen en minoría

*Honorable Cámara:*

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 referido al decreto del Poder Ejecutivo nacional 565/08 que promulga parcialmente el proyecto de ley 26.361 sobre modificación de la ley 24.240, de defensa del consumidor.

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

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

1. Rechazar el decreto 565/08
2. Comuníquese al Poder Ejecutivo.

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

Sala de la comisión, 23 de abril de 2008.

*Marcela V. Rodríguez.*

#### INFORME

*Honorable Cámara:*

1. *Consideraciones generales sobre la promulgación parcial de leyes*

La Nación Argentina ha adoptado para su gobierno la forma representativa republicana federal. En este sentido, y respetando estos principios enunciados, se establece que la sanción de las leyes se llevará a cabo



mediante un proceso complejo en donde participan dos poderes del Estado: el Legislativo y el Ejecutivo.<sup>1</sup>

Se le otorga al Congreso Nacional la participación protagónica en la formación de leyes por encontrarse en él, los representantes del pueblo y de las provincias. Sin perjuicio de este rol principal del órgano legislativo, el Poder Ejecutivo posee, dentro de sus facultades constitucionales, diversas atribuciones: en primer lugar, puede presentar proyectos de ley para ser tratados en la Cámaras del Congreso Nacional (artículo 77); en segundo lugar, promulgar y mandar a publicar (artículo 99, inciso 3); en tercer lugar, vetar en forma total o parcial (artículo 83) y por último, también, puede promulgar parcialmente las leyes (artículo 80).

Previo a la reforma constitucional de 1994, la Corte Suprema estableció las condiciones para que la promulgación parcial sea válida: se debe resguardar la autonomía normativa y respetar el espíritu de la norma.<sup>2</sup>

La reforma constitucional de 1994 ratificó este criterio y en el artículo 80 plasmó los requisitos de validez de la promulgación parcial:

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.

Una lectura sistémica de la Constitución (de modo que todas sus normas se integren armónicamente) exige un escrutinio estricto de las promulgaciones parciales en defensa del principio básico del sistema republicano: es el Poder Legislativo el encargado de sancionar las leyes, pues en él se encuentran las voces tanto de las mayorías como de las minorías. Es en este espacio institucional donde se logra el consenso político.

1. Constitución Nacional, artículo 1°.

2. En el caso "Collela" resuelto en 1967, se discutía la validez de la promulgación parcial por parte del Poder Ejecutivo de la ley 16.881. El máximo tribunal expresó que la misma era inválida dado que "...el proyecto sancionado por el Congreso Nacional constituía un todo inescindible, de modo que las normas no promulgadas no han podido separarse del texto total sin detrimento de la unidad de éste. Como regla, las disposiciones que componen una ley están vinculadas entre sí. No cabe asegurar, pues, que el Congreso hubiera sancionado el proyecto en caso de excluirse algunas de sus normas capitales. De ahí que el Poder Ejecutivo no pudiera, en su momento, proceder como procedió, sin invadir atribuciones propias del Congreso Nacional y sin asumir, en la especie, la calidad de legislador" (considerando 7°). *Fallos*, 281:147.

La Constitución contiene varias disposiciones expresas en relación con la cuestión que nos ocupa. El artículo 99, inciso 3, establece la prohibición absoluta de que el Ejecutivo emita "disposiciones de carácter legislativo". El artículo 76 de la Constitución Nacional prohíbe la delegación legislativa en el Poder Ejecutivo, salvo rigurosas excepciones, y el artículo 29 establece que "El Congreso no puede conceder al Poder Ejecutivo nacional, ni las legislaturas provinciales a los gobernadores de provincia, facultades extraordinarias, ni la suma del poder público, ni otorgarles sumisiones o supremacías por los que la vida, el honor o la fortuna de los argentinos quede a merced del gobierno o persona alguna. Actos de esta naturaleza llevan consigo una nulidad insanable y sujetarán a los que lo formulen, consentan o firmen a la responsabilidad y pena de los infames traidores a la Patria".

Es del juego sistemático de estas normas del que debe surgir la interpretación correcta de la Constitución Nacional en esta materia. Así, tanto el artículo 76 como el artículo 99, inciso 3, establecen un principio prohibitivo expreso en materia de uso de atribuciones legislativas por parte del órgano Ejecutivo. De esta prohibición genérica se desprende claramente que la interpretación debe ser en un sentido estricto, es decir que en la duda debe estarse claramente por la prohibición y no por la habilitación.<sup>3</sup>

En la reforma constitucional de 1994 se consagró la voluntad política de respetar este principio constitucional y de atenuar el presidencialismo. Ejemplos de ello fueron la introducción del Consejo de la Magistratura, las limitaciones para el dictado de decretos

3. Así lo ha resuelto la Corte Suprema de Justicia. En el caso "Verrocchi" (CSJN; 19/8/1999; "Verrocchi, Ezio c/Administración Nacional de Aduanas"; *La Ley*, 2000-A, 88), admitió un planteo de inconstitucionalidad formulado contra el decreto 770/96, que derogó la ley 18.017 y excluyó a quienes ganaban más de mil pesos del goce de los beneficios de las asignaciones familiares. Los magistrados Fayt, Belluscio y Bossert, por la mayoría, sostuvieron que "los constituyentes de 1994 no han eliminado el sistema de separación de las funciones del gobierno, que constituye uno de los contenidos esenciales de la forma republicana prevista en el artículo 1° de la Constitución Nacional... Considerese que la reforma fue fruto de la voluntad tendiente a lograr, entre otros objetivos, la atenuación del sistema presidencialista". "El texto nuevo es elocuente... la admisión del ejercicio de facultades legislativas por parte del Poder Ejecutivo se hace bajo condiciones de rigurosa excepcionalidad y con sujeción a exigencias que constituyen una limitación y no una ampliación de la práctica seguida en el país, especialmente desde 1989". Cf., el voto de Petracchi en "Guida", y voto de la mayoría en "Kupchik". Por último, la Corte Interamericana de Derechos Humanos también sostuvo una postura similar respecto a las facultades legislativas en cabeza del Poder Ejecutivo. Así, expresó que dichos actos son válidos siempre que "estén autorizadas por la propia Constitución, que se ejerzan dentro de los límites impuestos por ella y por la ley delegante, y que el ejercicio de la potestad delegada esté sujeto a controles eficaces, de manera que no desvirtúe, ni pueda utilizarse para desvirtuar, el carácter fundamental de los derechos y libertades protegidos por la Convención".

de necesidad y urgencia, las condiciones para la delegación legislativa, la creación de la figura del jefe de Gabinete, Auditoría General de la Nación, Sindicatura General de la Nación, la Defensoría del Pueblo, etcétera.

Respecto de los límites para la validez de la promulgación parcial de normas por parte del Poder Ejecutivo, el nuevo artículo 80 prescribe: “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”.

Considerando todo lo mencionado, existen estrictas condiciones sustantivas y procedimentales para la validez de la promulgación parcial de leyes.

#### a) Condición sustantiva

La condición sustantiva es el respeto a la autonomía normativa, al espíritu y a la unidad de la ley promulgada parcialmente. De acuerdo con esta condición, “cuando el proyecto constituye un todo inescindible, de modo que las normas no promulgadas no puedan separarse del texto legal sin detrimento de la unidad de éste, el Poder Ejecutivo no puede promulgar parcialmente el proyecto de ley sin invadir atribuciones propias del Congreso Nacional y sin asumir la calidad de legislador”.<sup>1</sup>

Así, Carlos Bidegain expresa que si la exclusión de la parte observada resulta inescindible, puesto que se desvirtúa el significado de la voluntad legislativa, la promulgación y aplicación del proyecto mutilado es inconstitucional; pero, si por el contrario, el veto afecta cláusulas inconexas o de significación secundaria, la aplicación de la ley parcialmente promulgada resulta constitucional.<sup>2</sup>

1. CSJN, “Colella”, (considerando 11). Cf. “Famyl” (CSJN, 29/8/2000, Famyl S.A. c/Estado nacional). Este era un caso en donde una empresa prestataria de servicios de medicina prepaga, dedujo amparo contra el Estado nacional, para que se declare la inconstitucionalidad de la ley 25.063 –de impuestos a las ganancias, al valor agregado y bienes personales–, vetada y promulgada parcialmente por el decreto 1.517/98, y que, en consecuencia, se mantenga la exención del impuesto al valor agregado de la que gozaba su actividad. Contra la decisión de la Cámara que hizo lugar a lo peticionado, interpuso el Estado recurso extraordinario federal. La Corte Suprema de Justicia de la Nación, por mayoría, confirmó la sentencia apelada. El dictamen de mayoría erróneamente menciona a este fallo como respaldando la validez de las promulgaciones parciales.

2. Bidegain, Carlos M., *Cuadernos de derecho constitucional*, Abeledo Perrot, Buenos Aires, 1990, tomo IV, página 91 y siguientes. Citado por CSJN, 29/8/2000, Famyl S.A. *op. cit.*

En la misma línea, Gelli dice que en virtud del artículo 80 de la Constitución Nacional no califica el tipo de unidad del proyecto al que se refiere, una interpretación armónica de toda disposición y del objetivo declarado de la reforma en su totalidad –en punto de atenuar el poder presidencial– indica que aquella unidad que no está facultada a quebrar al presidente, mediante la promulgación parcial, no puede ser otra que la unidad política, esto es, el acuerdo general a que llegaron los legisladores aprobando unas disposiciones, porque al mismo tiempo se sancionaban otras, aunque éstas y aquéllas pudieran dividirse jurídicamente.<sup>3</sup>

El respeto al espíritu de la norma implica que no se desvirtúe la lógica interna de la norma, o que se vulnere los principios generales que la animan.

El objetivo de la estricta regulación constitucional de la promulgación parcial es, que “siendo la ley el producto de una decisión exclusiva del Poder Legislativo, le está vedado (al presidente) conferir obligatoriedad a una norma distinta de la sancionada, mediante el artilugio de promulgar sólo los aspectos del proyecto que comparte y desechando aquellos que no merezcan su aprobación”.<sup>4</sup>

#### b) Condiciones procedimentales. La ley 26.122

El artículo 80 de la Constitución Nacional establece que cuando el Poder Ejecutivo realice una promulgación parcial, “será de aplicación el procedimiento previsto para los decretos de necesidad y urgencia”. Y el artículo 14 de la ley 26.122 establece que la Comisión Bicameral Permanente debe expedirse acerca de la validez o invalidez del decreto de promulgación parcial y elevar el dictamen al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento.

“El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la procedencia formal y sustancial del decreto. En este último caso debe indicar si las partes promulgadas parcialmente tienen autonomía normativa y si la aprobación parcial no altera el espíritu o la unidad del proyecto sancionado originalmente por el Congreso”. “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”.

Tal como lo sostiene el dictamen del Consejo por la Consolidación de la Democracia, además del rol legislferante del Congreso, “no se debe dejar de lado otros

3. Ver Gelli; “Relaciones de poderes en la reforma constitucional de 1994. *La Ley*, 1994-D, 1086.

4. Citado en Vítolo, Alfredo M., “El veto y la promulgación parcial de las leyes”. *La Ley*, 2000-D, 1097.

que tienen mucha trascendencia, como por ejemplo el rol de control sobre el Poder Ejecutivo". Esta función "resulta indispensable para el correcto desarrollo de las instituciones estatales democráticas y las defensas de las garantías individuales".

Respecto a la función de control de los órganos de gobierno antes mencionada, el mismo artículo 99, inciso 3, prevé que "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".

Por lo que resulta patente que dicho artículo le atribuye al Congreso Nacional el importantísimo deber de proteger el sistema republicano y la división de poderes y con esto aminorar la forma híperpresidencialista de gobierno.

El Congreso Nacional, desoyendo el mandato constitucional, demoró 12 años la sanción de la norma que reglamenta la Comisión Bicameral Permanente encargada de controlar la legalidad de las disposiciones emitidas por el Poder Ejecutivo. La ley 26.122 merece severas críticas, que ponen en tela de juicio su constitucionalidad. Debe rechazarse firmemente la idea de que la Constitución ha dejado amplios márgenes a la ley reglamentaria para fijar el alcance y el trámite de la intervención parlamentaria. La regulación prevista en la Carta Magna debía respetar límites muy precisos, determinados por la división de poderes, el carácter restrictivo y excepcional del reconocimiento de las facultades legislativas al Ejecutivo y la prohibición tajante de todo tipo de sanción ficta, entre otros principios y reglas constitucionales.

Por su parte, Cayuso sostiene que "tal tipo de reglamentación no podría sortear la tacha de inconstitucionalidad".<sup>1</sup>

La ley 26.122 adolece de diversos problemas constitucionales, entre los que se destacan los siguientes:

#### b.1) *Pronunciamiento de ambas Cámaras*

La Constitución Nacional ha establecido que el Poder Legislativo estará conformado de manera bicameral: por un lado, la Cámara de Diputados y, por otro, el Senado. Cada una representa por una parte al pueblo de la Nación –y con ello el principio democrático– y a los estados locales resguardando, así, el sistema

federal.<sup>2</sup> El bicameralismo permite una instancia de revisión más a las decisiones tomadas e implica un debate más amplio y representativo, con lo cual aquellas normas que surjan de esta mayor deliberación tendrán mayor legitimidad. Así, la Carta Magna establece en el artículo 78 que "Aprobado un proyecto de ley por la Cámara de su origen, pasa para su discusión a la otra Cámara. Aprobado por ambas, pasa al Poder Ejecutivo de la Nación para su examen; y si también obtiene su aprobación, lo promulga como ley" y en el artículo 82 que "La voluntad de cada Cámara debe manifestarse expresamente; se excluye, en todos los casos, la sanción tácita o ficta".

Una interpretación armónica de ambos artículos permite concluir que por un lado, se requiere el pronunciamiento expreso y positivo y por otro, que ambas Cámaras deben pronunciarse. Pero la ley 26.122 determina que para que un DNU sea rechazado se requiere la voluntad afirmativa tanto de la Cámara de Diputados como de la de Senadores. Así, el artículo 22 expresa que "Las Cámaras se pronuncian mediante sendas resoluciones. El rechazo o aprobación de los decretos deberá ser expreso conforme lo establecido en el artículo 82 de la Constitución Nacional. Cada Cámara comunicará a la otra su pronunciamiento de forma inmediata". Y el artículo 24 expresa que "El rechazo por ambas Cámaras del Congreso del decreto de que se trate implica su derogación de acuerdo a lo que establece el artículo 2º del Código Civil, quedando a salvo los derechos adquiridos durante su vigencia" (el resaltado nos pertenece). Cabe preguntarse qué sucedería si una de las dos Cámaras se pronuncia a favor de la validez del decreto y la otra en su contra. La solución que parece aportar la ley en cuestión sería que dicho decreto es válido, contraviniendo la letra de la Constitución.<sup>3</sup>

En conclusión, la sanción de una ley bajo los procedimientos constitucionales requiere de la aprobación de ambas Cámaras, por lo que el tratamiento de los

2. Gelli, (M. A.); *Constitución Nacional –comentada y concordada–*. La Ley, 2002, página 439.

3. En esta línea, el doctor Carlos S. Fayt en el ya citado caso "Guida", sostuvo: "Que el origen y desarrollo descrito del carácter de responsable político de la administración general del país que ostenta el presidente de la Nación (artículo 99, inciso 1, de la Constitución Nacional) y en virtud del cual se encuentra facultado para el dictado de decretos de necesidad y urgencia en casos como el presente, no ha sido desconocido en modo alguno por el constituyente de 1994. En efecto, no se ha ignorado que la energía en el Ejecutivo es una cualidad sobresaliente en la definición de un gobierno eficaz, y por lo tanto, respetuoso del principio republicano de gobierno. Es del caso señalar, que el mismo respeto por este principio ha inspirado la reforma relativa a la necesaria intervención del Congreso. Así, una vez conjurado el peligro de la ineficacia, su actuación transforma a este tipo de decretos en un acto complejo en el que forzosamente el Poder Legislativo debe intervenir, a fin de otorgarle la legitimidad necesaria". CSJN, "Guida, Liliana c/Poder Ejecutivo nacional", resuelto 2 de junio de 2000.

1. Susana Cayuso, "La delegación legislativa, los decretos de necesidad y urgencia y la promulgación parcial. Control político real o aparente", *La Ley*, 2006-D, 1.435.

decretos de promulgación parcial deben cumplir con los mismos recaudos para ganar validez.

### b.2) *El silencio del Congreso Nacional*

¿Qué sucede si el Congreso no se pronuncia ni a favor ni en contra de la validez?

Volvamos a recordar el artículo 82 de la Constitución Nacional: “La voluntad de cada Cámara debe manifestarse expresamente; se excluye, en todos los casos, la sanción tácita o ficta”. La Constitución Nacional es clara al respecto: *el silencio no puede ser considerado como voluntad positiva*. Sostiene Quiroga Lavié que “La exigencia constitucional de manifestación expresa de la voluntad de las Cámaras, así como la prohibición de la sanción ficta, se aplica a toda la actividad que realicen aquéllas dentro de su competencia. Por ello la norma no especifica que se trata de la sanción de las leyes, sino que lo sostiene para ‘todos los casos’. Las resoluciones de ambas Cámaras o de las comisiones bicamerales, cuando estén habilitadas para ello, especialmente si ejercen la potestad de control de los actos del Ejecutivo, precisan también de manifestación expresa. (...) Frente a la clara prohibición constitucional de la sanción tácita de las leyes, no podrá inferirse un razonamiento lógico de ninguna naturaleza dirigido a convalidar una habilitación legal en sentido contrario”.<sup>1</sup>

Pero la ley 26.122 establece en sus artículos 22 y 24 que “Las Cámaras se pronuncian mediante sendas resoluciones. El rechazo o aprobación de los decretos deberá ser expreso conforme lo establecido en el artículo 82 de la Constitución Nacional” y que “el rechazo por ambas Cámaras del Congreso del decreto de que se trate implica su derogación de acuerdo a lo que establece el artículo 2° del Código Civil, quedando a salvo los derechos adquiridos durante su vigencia”, respectivamente.

Se puede inferir que la voluntad política ha sido la de otorgarle al silencio un carácter convalidante, contrario a la norma constitucional.<sup>2</sup> Al respecto Cayuso afirma que el principio que se desprende de la regla enunciada en el artículo transcrito, “es que no habiendo pronunciamiento expreso del órgano legislativo, sea ratificando o rechazando, los decretos pierden validez y son nulos de nulidad absoluta. La regla constitucional es la invalidez salvo que se den determinadas condiciones, por lo tanto la disposición infraconstitucional que invierta el principio general es inconstitucional”.<sup>3</sup>

En esta misma línea, María Angélica Gelli sostiene que el “silencio” de las Cámaras o el rechazo de

alguna de ellas “implicará la caducidad del decreto”, ya que “el silencio del Congreso no posee efecto convalidatorio”.<sup>4</sup>

Por último, es interesante resaltar que la interpretación sobre la validez del silencio como aprobación ficta o tácita es opuesta a la que rige en las constituciones de España, Italia y la de la Ciudad de Buenos Aires, por citar sólo unos casos, en las que si los decretos de necesidad y urgencia no son ratificados en un plazo determinado (en general de 30 o 60 días) pierden vigencia. Este criterio es el único compatible con el principio republicano de la división de poderes establecido en el primer artículo de la Constitución Nacional.<sup>5</sup>

### b.3) *Las limitaciones impuestas al Congreso Nacional*

La ley 26.122, determina en su artículo 23: “las Cámaras no pueden introducir enmiendas, agregados o supresiones al texto del Poder Ejecutivo, debiendo circunscribirse a la aceptación o rechazo de la norma mediante el voto de la mayoría absoluta de los miembros presentes”.

Ante los supuestos fácticos que la Constitución habilita para el dictado de los decretos de necesidad y urgencia, resulta particularmente relevante la participación activa del Congreso Nacional, por ser el poder dotado de mayor legitimidad democrática y encontrarse en él representadas todas las perspectivas de la sociedad. Su intervención sin cortapisas es una barrera contra la discrecionalidad.

Como dice Balbín, “la función del Congreso no puede quedar circunscrita solamente a la aprobación o derogación de los DNU, ya que como titular de la potestad legislativa y responsable del control sobre el Poder Ejecutivo, puede introducir modificaciones en su texto”.<sup>6</sup>

La participación del Congreso introduciendo enmiendas o modificaciones, constituye la mejor forma de evitar una excesiva acumulación de facultades en el Ejecutivo y contribuye a la atenuación del presidencialismo exacerbado. Por otro lado es la única forma de garantizar el debido respeto a las minorías parlamentarias. Por estas razones este artículo es inconstitucional.

## 2. *Subsistencia del control judicial de constitucionalidad.*

No está de más resaltar que el Poder Judicial preserva toda su potestad de controlar la constitucionalidad de la legislación objeto de promulgación parcial. Por una parte, los jueces tienen el deber de someter la legislación en cuestión al escrutinio sobre su concor-

1. Quiroga Lavié (H.); *op. cit.*, página 565. El resaltado es nuestro.

2. Millón Quintana (J.) y Mocochoa (J. M.); *op. cit.*

3. Cayuso, “La delegación legislativa, los decretos de necesidad y urgencia y la promulgación parcial. Control político real o aparente”, *La Ley*, 2006-D, 1435.

4. Gelli“ (M. A.); *op. cit.*, página 697.

5. Perez Sanmartino, Osvaldo (A.), “La reglamentación de los decretos de necesidad y urgencia. Un remedio peor que la enfermedad”; *La Ley*, Supl. Act. 17/8/2006, 1.

6. Balbín (C.); *op. cit.*, página 123. En el mismo sentido, Pérez Hualde, *Decretos de necesidad y urgencia*, Ediciones Depalma, 1995, página 252.

dancia con la Constitución Nacional, como lo tienen respecto del resto de la legislación. Por otra parte, la propia ley 26.122 debe caer bajo el análisis cuidadoso de los magistrados, por tratarse de una norma que afecta delicados equilibrios de poder y regula trascendentes disposiciones constitucionales.

### 3. Consideraciones particulares acerca del decreto en tratamiento.

Este decreto no supera los rigurosos requisitos de validez que establece la Constitución Nacional y la pacífica jurisprudencia en la materia, por lo que corresponde su rechazo.

1. El decreto aniquila la unidad y el espíritu de la norma. A través de esta promulgación parcial se excluye de la protección directa de la Ley de Defensa del Consumidor a los usuarios del servicio de transporte aéreo. Esto implica un recorte enorme respecto del alcance de la norma, porque acarrea reducir drásticamente el universo de casos regulados por la norma.

2. No se trata de una cuestión incidental, secundaria o de detalle. La cláusula que se pretende observar fue objeto de extenso y expreso tratamiento en ambas Cámaras y en las comisiones. No se trató de un descuido, sino que fue el resultado de una decisión política expresa de reformar las normas de protección a los consumidores en sus relaciones derivadas de contratos de transporte aéreo, y de hacerlo a favor de los usuarios, derogando toda disposición que dificultara el ejercicio de sus derechos. Ambas Cámaras acordaron específicamente reformar el *status quo* y extender la protección de la ley más allá de un carácter meramente supletorio.<sup>1</sup>

3. Se trata de un veto discriminatorio. La ley 26.361 establece un sistema integral de defensa de los consumidores, de acuerdo al artículo 42 de la Constitución Nacional. Este principio es vulnerado en perjuicio de los derechos constitucionales de los usuarios del sistema de transporte aéreo, quienes son los más débiles en estas relaciones contractuales. Ellos se verían discriminados en cuanto a que, a diferencia de otros consumidores, seguirían enfrentando normas de fondo y forma muy restrictivas en cuanto al contenido y accesibilidad de sus derechos.

4. El decreto carece de adecuada fundamentación. Por una parte, y contrariamente a lo afirmado en los considerandos del decreto, no hay obstáculo alguno a que el Congreso modifique o derogue normas del

Código Aeronáutico. Antes bien, estas reformas son la consecuencia necesaria del dictado de una Ley de Defensa del Consumidor que incorpora principios y criterios más modernos y protectores que el Código Aeronáutico. Por otra parte, tampoco resulta acertado afirmar un conflicto con las normas de carácter internacional, como se hace en los considerandos del decreto. La obvia necesidad de armonizar la interpretación de la ley con la normativa internacional, no habilita a señalar conflictos a priori,<sup>2</sup> máxime cuando la ley viene a reglamentar derechos de raigambre constitucional consagrados en el artículo 42 de la Ley Fundamental, cuyo primer párrafo dispone que “Los consumidores y usuarios de bienes y servicios tienen derecho, en relación al consumo, a la protección a la salud, seguridad e intereses económicos; a una información adecuada y veraz; a la libertad de elección y a condiciones de trato equitativo y digno”.

No podemos dejar de señalar que conforme señalan los medios de comunicación (*Clarín*, 18/4/08) “Los dueños españoles de Aerolíneas Argentinas y Austral dejaron ayer formalmente abierta la puerta a una negociación para incorporar un nuevo socio en la compañía. A través de un comunicado, su titular, Gonzalo Pascual, reiteró la posibilidad de ‘argentinar al máximo’ a Aerolíneas y también mencionó “la posible colaboración futura de grupos y personas que tengan una reconocida capacidad profesional y empresaria”.

De esa manera, Marsans dejó entrever que acepta el ingreso de un socio local en Aerolíneas. Se trataría apenas de un primer paso, pero deja entrever cierto paralelo con el reciente ingreso del grupo Petersen, controlado por la familia Eskenazi, como socio minoritario de YPF. “Desde 2003, son varios los grupos o empresarios locales que ingresaron como socios en actividades que dependen estrechamente de las regulaciones dispuestas desde el gobierno”. Pese a desmentidas puertas adentro de la compañía aseguran otra cosa. “Hay una presión concreta, similar a la que vivió Repsol en el caso de YPF, para que ingrese un

1. En el informe del dictamen de las comisiones de Defensa del Consumidor, de Comercio y de Justicia, se expresa que “ninguna justificación técnico-jurídica ni de sana política de consumo reconoce la actual subsidiariedad de la ley 24.240, de defensa del consumidor, en conflictos del servicio de transporte aéreo impuesta por el artículo 63, cuya derogación se postula. Este sector de actividad, como cualquier otro que genere relaciones de consumo, debe ser alcanzado por la integración normativa del artículo 3º, sin que su naturaleza explique excepción alguna”. O.D. Nº 306, sesiones ordinarias 2006, página 20.

2. Las referencias que se formulan en los considerandos del decreto a la decisión de la Cámara de los Lores “Sidhu c/British Airways”, de 1996 deja de lado que dicha decisión se refiere a un caso peculiar (el pedido de indemnización de pasajeros de British Airways detenidos por el gobierno de Irak durante el transcurso de la invasión a Kuwait, donde el avión se detuvo en una de sus escalas), y que la propia Cámara reconoce que en Francia la Justicia había resuelto en sentido contrario (admitiendo una indemnización por fuera de las normas del Tratado de Varsovia) en favor de pasajeros del mismo vuelo. Por otra parte, la decisión de la Corte Suprema estadounidense en “El Al Israel Airlines v/Tsui Yuan Tseng”, 525 U.S. 155 (1999) tampoco es enteramente relevante, ya que gira alrededor de un caso muy atípico, un daño producido por un “no accidente” (una pasajera que reclamaba por los trastornos psicológicos por una revisión desmedida llevada a cabo por el personal de la aerolínea). Sin embargo, el propio fallo admite que el predominio del Tratado de Varsovia, de acuerdo a su propia letra, admite de muchas excepciones.

socio local”, dijo a este diario un directivo de la empresa con llegada directa a Pascual.

*Clarín* afirmó que “dos fuentes muy calificadas del mercado dijeron a este diario que las conversaciones más serias involucran a otros dos empresarios: Jorge Brito, dueño del grupo Macro, y Juan Carlos López Mena, el dueño de Buquebus. Una de esas fuentes también mencionó a Eurnekian como el otro interesado, pero Julio Scaramella, vocero de AA2000, desmintió ‘enfáticamente’ esa posibilidad. Ni Brito ni López Mena pudieron ser contactados por este diario”.

“Algunos de estos empresarios, mencionaron las fuentes, habrían mantenido reuniones sobre este tema en las oficinas que ocupa el ex presidente Néstor Kirchner, en Puerto Madero.”

En el mismo sentido, “Página 12”, el 18/4/08 destacó que se trataba de un buen momento para el accionista mayoritario de Aerolíneas Argentinas, Gonzalo Pascual, dado que “el Gobierno acaba de autorizar un aumento de hasta 18 por ciento en las tarifas de los pasajes para vuelos de cabotaje y excluyó a las compañías aéreas del alcance de la Ley de Defensa del Consumidor”.

Estamos convencidos de que estos trasfondos de negocios económicos con el entorno de amigos del ex presidente Kirchner son los verdaderos motivos de la promulgación parcial y la exclusión de los contratos de transporte aéreo de la protección de la Ley de los Derechos del Consumidor, a los fines de asegurarles un mayor margen de rentabilidad, con el consecuente perjuicio de consumidores y usuarios.

Por todas las razones expuestas se aconseja el rechazo del decreto en análisis.

*Marcela V. Rodríguez.*

#### ANTECEDENTE

##### **Mensaje del Poder Ejecutivo**

Buenos Aires, 3 de abril de 2008.

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

Tengo el agrado de dirigirme a esa comisión, en virtud de lo dispuesto por el artículo 100, inciso 13, de la Constitución Nacional y por la ley 26.122, a fin de remitir copia autenticada del decreto de promulgación parcial del proyecto de ley registrado bajo el número 26.361.

Mensaje 83

ALBERTO FERNÁNDEZ.

*Julio M. De Vido.*

Buenos Aires, 3 de abril de 2008.

VISTO el expediente SO1: 0112975/2008 del Registro del Ministerio de Planificación Federal, Inversión

Pública y Servicios y el proyecto de ley registrado bajo el número 26.361, sancionado por el Honorable Congreso de la Nación el 12 de marzo de 2008, y

#### CONSIDERANDO:

Que el artículo 32 del proyecto de ley registrado bajo el 26.361, deroga el artículo 63 de la ley 24.240, de defensa del consumidor, que dispone: “Para el supuesto de contrato de transporte aéreo se aplicarán las normas del Código Aeronáutico, los tratados internacionales y, supletoriamente, la presente ley”.

Que las normas de defensa al consumidor nacen con la finalidad de actuar como correctores en los contratos de oferta masiva.

Que estas nuevas leyes no constituyen normas de fondo sino que resultan reglas protectivas y correctoras, siendo complementarias y no sustitutivas de la regulación general contenida en los códigos de fondo y la legislación vigente.

Que las mismas tienen por objeto actual cláusulas contractuales predisuestas en los contratos de adhesión, cuando el Estado nacional no interviene mediante un control genérico en actividades como el transporte aerocomercial por medio de una autoridad de aplicación específica, con cuerpos normativos especiales (Código Aeronáutico, reglamentación del Contrato de Transporte Aéreo y tratados internacionales que integran el Sistema de Varsovia), con controles tarifarios, de autorizaciones de los servicios a prestarse, de habilitaciones del personal, de aeronaves, de talleres de mantenimiento y de horarios, rutas, frecuencias y equipos con los cuales se cumplirá.

Que el derecho de los usuarios del transporte aerocomercial está reglamentado en la resolución 1.532 de fecha 27 de noviembre de 1998 del ex Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos, “Condiciones Generales del Contrato de Transporte Aéreo”.

Que los países de mayor tráfico aéreo también se rigen por reglamentos que sólo complementan las normas aeronáuticas comerciales. En el caso europeo, el Reglamento (CE) 261/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo del 11 de febrero de 2004, resulta una complementación de la norma de fondo vigente, esto es el Convenio de Montreal de 1999.

Que los principios de autonomía, integralidad, uniformidad e internacionalidad del derecho aeronáutico siguen siendo consagrados en los más altos tribunales, tanto es así que el Tribunal Supremo de Judicatura inglés sostuvo en el caso “Sidhu c/British Airways” en 1977, que los tribunales de cada país no cuentan con la libertad de brindar recursos previstos por las normas de derecho interno, dado que ello significa socavar la convención –refiriéndose a la Convención de Varsovia de la cual es miembro la República Argentina– y agregaba que ello representaría establecer en forma paralela a la convención un conjunto de normas completamente diferentes que distorsionaría el funcionamiento de todo el sistema.

Que la Corte Suprema de los Estados Unidos de América en el caso “El Al Israel Airlines c/Tseng” en 1999 manifestó que dado el esquema integral de reglas en materia de responsabilidad previsto por las normas de la convención y su énfasis literal sobre la uniformidad, no podríamos llegar a la conclusión de que la intención de los delegados de Varsovia fuera que las Compañías de Transporte Aéreo estuvieran sujetas a normas de responsabilidad diferentes y que no guarden uniformidad con cada una de las partes signatarias.

Que entonces, la promulgación del proyecto de reforma a la Ley de Defensa del Consumidor que incluya la derogación prevista en su artículo 32, dejaría en pugna el principio de orden constitucional que otorga prioridad a los tratados internacionales sobre el orden interno, quedando inmediatamente sujeta a revisión judicial su aplicación.

Que sumado a las razones técnico jurídicas antedichas, de aprobarse la derogación propuesta, acarrearía inseguridad jurídica tanto a las empresas nacionales –un sector que se encuentra con declaración del estado de emergencia del transporte Aerocomercial por el decreto 1.654 de fecha 4 de septiembre de 2002 y el decreto 1.012 de fecha 7 de agosto de 2006– como a las internacionales que operan en la República Argentina, a las cuales se las pretendería alcanzar con normas de derecho interno inspiradas en un régimen infraccional, excluyendo a las normas uniformes internacionales y vigentes, para el noventa por ciento (90 %) del transporte aerocomercial del mundo, dentro de los cuales se encuentra adherida la República Argentina.

Que en virtud de lo señalado precedentemente resulta necesario observar el artículo 32 del proyecto de ley registrado bajo el número 26.361.

Que la presente medida no altera el espíritu ni la unidad del proyecto de ley sancionado por el Honorable Congreso de la Nación.

Que la Dirección General de Asuntos Jurídicos dependiente de la Subsecretaría Legal del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios ha tomado la intervención de su competencia.

Que la presente medida se dicta en virtud de lo dispuesto por el artículo 80 de la Constitución Nacional.

Por ello,

*La presidenta de la Nación Argentina, en acuerdo general de ministros*

DECRETA:

Artículo 1° – Obsérvese el artículo 32 del proyecto de ley registrado bajo el número 26.361.

Art. 2° – Con la salvedad establecida en el artículo precedente, cúmplase, promúlgase y téngase por ley de la nación el proyecto registrado bajo el número 26.361.

Art. 3° – Dese cuenta a la Comisión Bicamerai Permanente.

Art. 4° – Comuníquese, publíquese, dese a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese.

Decreto 565

CRISTINA FERNÁNDEZ DE KIRCHNER.

*Alberto A. Fernández. – Martín Loustean. – Miguel A. De Vido. – Alicia M. Kirchner. – Aníbal F. Randazzi. – Juan C. Tedesco. – María G. Ocaña. – Aníbal D. Fernández. – Carlos A. Tomada.*

II

**DECLARACION DE VALIDEZ DEL DECRETO DEL PODER EJECUTIVO 1.003 DE FECHA 25 DE JUNIO DE 2008 POR EL QUE SE CONSIDERAN CUMPLIDAS LAS OBLIGACIONES RESTABLECIDAS POR EL ARTICULO 5° DE DECRETO 1.606/2001, EN LOS CASOS DE COBROS DE EXPORTACIONES DE PRODUCTOS NACIONALES QUE SEAN EFECTIVIZADOS MEDIANTE EL SISTEMA DE PAGOS EN MONEDA LOCAL PARA EL COMERCIO ENTRE LOS ESTADOS PARTE DEL MERCADO COMUN DEL SUR (MERCOSUR), EN LAS CONDICIONES QUE DETERMINE EL BANCO CENTRAL DE LA REPUBLICA ARGENTINA**

**(Orden del Día N° 1.002)**

I

**Dictamen de comisión**

(en mayoría)

*Honorable Congreso:*

La Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo (Ley 26.122) prevista en los artículos 99, inciso 3; y 100, incisos 12 y 13 de la Constitución Nacional ha considerado el expediente referido al decreto del Poder Ejecutivo 1.003 de fecha 25 de junio de 2008, por el cual se consideran cumplidas las obligaciones restablecidas por el artículo 5° del decreto 1.606/2001, en los casos de cobros de exportaciones de productos nacionales que sean efectivizados mediante el sistema de pagos en moneda local para el comercio entre los Estados Parte del Mercado Común del Sur (Mercosur), en las condiciones que determine el Banco Central de la República Argentina.

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:

1. Declarar la validez del decreto 1.003 de fecha 25 de junio de 2008.
2. Comuníquese al Poder Ejecutivo.

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

Sala de la comisión, 17 de septiembre de 2008.

*Diana B. Conti. – Luis F. J. Cigogna. – Nicolás A. Fernández. – Silvia E. Gallego. – Marcelo A. H. Guinle. – Jorge A. Landau. – Miguel A. Pichetto. – Agustín O. Rossi. – Patricia Vaca Narvaja.*

## INFORME

*Honorable Congreso:*

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

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

A partir de la reforma, la facultad que la Constitución Nacional le atribuye excepcionalmente al Poder Ejecutivo, más allá de las posturas doctrinarias ha adquirido “carta de ciudadanía constitucional, por lo que ya no tiene sentido discutir si la procedencia de esta clase de reglamentos se apoya en el ensanche, o bien, en la superación de las fuentes constitucionales. En tal sentido, su validez constitucional encuentra apoyo expreso en el artículo 99, inciso 3, de la Constitución reformada”.<sup>2</sup>

En procura de una regulación del poder atribuido al presidente de la Nación se establecieron mecanismos tendientes a resolver el uso y la instrumentación de

tres decretos cuyas características han sido tipificados en nuestra Constitución Nacional: a) los decretos de necesidad y urgencia; b) los dictados en virtud de delegación legislativa y c) los de promulgación parcial de las leyes.

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

El artículo 99 en su parte pertinente establece:

CAPÍTULO TERCERO. *Atribuciones del Poder Ejecutivo.* Artículo 99. “El presidente de la Nación tiene las siguientes atribuciones:

.....

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

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

CAPÍTULO CUARTO. *Atribuciones del Congreso.* Artículo 76. “Se prohíbe la delegación legislativa en el Poder Ejecutivo, salvo en materias determinadas de administración o de emergencia pública, con plazo fijado para su ejercicio y dentro de las bases de la delegación que el Congreso establezca.

”La caducidad resultante del transcurso del plazo previsto en el párrafo anterior no importará revisión de las relaciones jurídicas nacidas al amparo de las normas dictadas en consecuencia de la delegación legislativa”.

CAPÍTULO QUINTO: *De la formación y sanción de las leyes.* Artículo 80. “Se reputa aprobado por el Poder Ejecutivo todo proyecto no devuelto en el término de diez días útiles. Los proyectos desechados parcialmente no podrán ser aprobados en la parte restante. Sin embargo, las partes no observadas solamente podrán ser promulgadas si tienen autonomía normativa y

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

2. Cassagne, Juan Carlos, “La configuración de la potestad reglamentaria”, *La Ley*, 2004-A, 1144.



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*: Articulo 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 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 decretos parlamentarios 43 de fecha 18 de diciembre de 2007 y 17 de fecha 25 de febrero de 2008 y las resoluciones 1.008 de fecha 18 de diciembre de 2007 y 1.171 de fecha 27 de diciembre de 2007 respectivamente, designando a los señores senadores y diputados miembros, integrando formalmente la comisión.

Entre los administrativistas, Juan Carlos Cassagne 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”.<sup>1</sup>

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 sólo son emitidos por el Poder Ejecutivo, sino también por los demás órganos y entes que actúan en su esfera.

En lo que concierne a la naturaleza de la actividad reglamentaria, la doctrina clásica consideraba que constituía una actividad administrativa, mientras que para Cassagne “la actividad reglamentaria traduce una actividad materialmente legislativa o normativa, ya que se trata del dictado de normas jurídicas de carácter general y obligatorias por parte de órganos administrativos que actúan dentro de la esfera de su competencia, traduciendo una actividad jurídica de la administración que se diferencia de la administrativa por cuanto ésta es una actividad inmediata, práctica y concreta tendiente a la satisfacción de necesidades públicas, encuadrada en el ordenamiento jurídico”.<sup>2</sup>

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.

“Sin embargo –señala Cassagne– la figura del reglamento no agota todas las situaciones que traducen la emisión de actos de alcance o contenido general en sede administrativa. Las normas generales que sólo tienen eficacia interna en la administración o que están dirigidas a los agentes públicos –instrucciones de servicio, circulares– no producen efectos jurídicos respecto a los particulares. Su principal efecto jurídico se deriva del deber de obediencia jerárquica del inferior al superior”.<sup>3</sup>

Tal y como expresa Cassagne, la caracterización jurídica de los reglamentos surge de la circunstancia de encontrarse sujetos a un régimen jurídico peculiar que los diferencia de las leyes en sentido formal, de los actos administrativos y de las instrucciones de servicio, circulares y demás reglamentos internos.

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

1. Cassagne, Juan Carlos, obra citada.

2. Cassagne, Juan Carlos, obra citada.

3. Cassagne, Juan Carlos, obra citada.

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.<sup>1</sup>

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 la cual el Poder Legislativo no puede inmiscuirse, como consecuencia del principio de separación de los poderes.<sup>2</sup>

Con la reforma constitucional de 1994 quedó superado el debate doctrinario respecto de los reglamentos delegados,<sup>3</sup> al contemplar expresamente la delegación legislativa en el artículo 76.

En dicha norma constitucional, si bien genéricamente se prohíbe la delegación legislativa en el Poder Ejecutivo, seguidamente enuncia una serie de requisitos concurrentes para viabilizar el supuesto de excepción.

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

Tal y como sostiene Julio 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>4</sup>

1. Clasificación desarrollada en Cassagne, Juan Carlos, obra citada.

2. Definición señalada en Cassagne, Juan Carlos, obra citada.

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

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

Y tal como lo ha expresado Cassagne:<sup>5</sup> "...La concepción de la denominada doctrina de la separación de los poderes o, según prefieren algunos, de la división de los poderes, elaborada por Montesquieu (bajo la innegable influencia de Locke), ha dado lugar a numerosas y diferentes interpretaciones jurídicas que olvidan la naturaleza eminentemente política y hasta sociológica de esta teoría. Precisamente, al abordar el estudio del poder reglamentario, en cualquier ordenamiento constitucional positivo, hay que analizar primero el sistema, su realidad y los antecedentes que le han servido de fuente, pues recién después de esa labor el intérprete estará en condiciones para determinar el modo en que la Constitución ha recepcionado el principio divisorio en lo que atañe a la articulación entre la ley y el reglamento.

"La teoría expuesta por Montesquieu en *El espíritu de las leyes* reposa, como es sabido, en la necesidad de instaurar un equilibrio entre los órganos que ejercen el poder estatal. Parte de reconocer que las personas que poseen poder tienden normalmente a su abuso, por lo cual considera imprescindible la institución en el Estado de un sistema de pesos y contrapesos, de modo que los poderes puedan controlarse recíprocamente y que el equilibrio resultante, permita el juego de los cuerpos intermedios de la sociedad y favorezca la libertad de los ciudadanos.<sup>6</sup>

"Lejos de predicar la primacía del Poder Legislativo o el acantonamiento de las funciones típicas de cada poder (en sentido orgánico la concepción de Montesquieu) antes que transferir el monopolio de la actividad legislativa al Parlamento (como pretendió Rousseau) se ocupó de la división del Poder Legislativo, asignando al Poder Ejecutivo funciones colegislativas (vgr. veto, iniciativa y convocatoria) y estableciendo un sistema bicameral, con el objeto de impedir el predominio y el abuso del órgano parlamentario. El centro de la concepción, aun cuando el principio no tuvo acogida en las Constituciones que se dictaron durante la Revolución Francesa, lo constituye, sin duda, la ubicación del Poder Judicial en el esquema divisorio, concebido como órgano imparcial para juzgar y resolver las controversias, con independencia de los otros dos poderes..."<sup>7</sup>

"...La atribución de la potestad-reglamentaria al Ejecutivo responde a los principios de equilibrio, que están en la base de la teoría de Montesquieu, permitiendo su ejercicio no sólo para reglamentar las leyes del Congreso, sino también para dictar normas generales en determinadas situaciones que derivan tanto de sus propias facultades como órgano jerárquico superior de la administración pública (ex artículo 86, inciso 1, Constitución Nacional) como de las atribuciones

5. Cassagne, Juan Carlos, "Sobre fundamentación y los límites de la potestad reglamentaria de necesidad y urgencia", *La Ley*, 1991-E, 1179.

6. Cassagne, Juan Carlos, obra citada.

7. Cassagne, Juan Carlos, obra citada.

vinculadas al estado de necesidad y a la eficacia de la realización de los fines constitucionales (esto último, a través de la figura de la delegación), facultades que deberá ejercer, en cualquier caso, bajo el control permanente del Congreso...”<sup>1</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>2</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>3</sup>

Desde este punto de vista, la delegación autorizada excepcionalmente por el Congreso se referiría sustancialmente a las materias de administración confiadas por la Constitución a aquél, 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 éste.

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 atienda al régimen positivo propio de cada una de éstas permite, obtener una conceptualización de aquellas materias coherentes con las exigencias jurídico políticas del principio de división de poderes tal como él ha sido recogido por la Constitución”.<sup>4</sup>

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

“La emergencia aparece contemplada en el texto constitucional junto con las materias determinadas de administración, pero ella no es una materia, sino una situación a la cual, por tanto, puede en sí misma exigir, teóricamente la delegación en cualquier materia”.<sup>5</sup>

“Los asuntos de emergencia pública están tipificados para los supuestos en que la emergencia se transforma en una exigencia pública donde la ley tiene que venir prontamente en socorro para resolver la situación”.<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.

Vinculado con el tema del plazo se inscribe la regulación del instituto de la caducidad. La Constitución ha previsto la extinción de esta competencia, que se produce de pleno derecho por el transcurso del plazo previsto. La norma dispone que la caducidad resultante del plazo estipulado o previsto no importará la revisión de las relaciones jurídicas nacidas al amparo de las normas dictadas como consecuencia de la delegación legislativa.<sup>7</sup>

El tercer aspecto vinculado con la delegación legislativa requiere que los decretos que se dicten como consecuencia de la delegación deben hacerse sobre las bases fijadas en la delegación, es decir, se deben fijar las pautas orientativas de la transferencia de competencia que permitan establecer claramente la finalidad en orden a la cual se otorga la delegación.<sup>8</sup>

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

La primera sentencia data del año 1927, en el caso “Delfino”.<sup>9</sup> En el mencionado caso se debatía la validez de una multa de cincuenta pesos impuesta por la entonces Prefectura General de Puertos a los agentes del buque alemán “Bayen”, en el marco de lo dispuesto por los artículos 43 y 117 del reglamento del puerto de la Capital aprobado por decreto del Poder Ejecutivo nacional.

El primer artículo citado prohibía a los buques arrojar al agua o a tierra en el interior del puerto objeto alguno, y el segundo, por su parte, consignaba que la infracción a la referida prohibición resultaba castigada con una multa de cincuenta pesos.

5. Comadira, Julio Rodolfo, obra citada.

6. Dromi, Roberto, obra citada.

7. Dromi, Roberto, obra citada.

8. Dromi, Roberto, obra citada.

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

1. Cassagne, Juan Carlos, “La configuración de la potestad reglamentaria”, *La Ley*, 2004-A, 1144.

2. Comadira, Julio Rodolfo, obra citada.

3. Comadira, Julio Rodolfo, obra citada.

4. Comadira, Julio Rodolfo, obra citada.

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

La Corte, luego de la descripción de los hechos, recuerda, en primer lugar, que la ley 3.445 había puesto la policía de los mares, ríos, canales y puertos sometidos a jurisdicción nacional a cargo exclusivo de la Prefectura General de Puertos y demás organismos de ella dependientes. Y destaca también que hasta tanto se sancionara el Código de Policía Fluvial y Marítima, serían atribuciones de aquella vigilar el cumplimiento de las disposiciones sanitarias, cuidar la limpieza de los puertos, remover los obstáculos a la navegación y juzgar las faltas o contravenciones a las ordenanzas policiales cuando la pena no excediera de un mes de arresto o de cien pesos de multa.<sup>1</sup>

En este orden de ideas, a partir del citado fallo, la Corte Suprema de Justicia de la Nación 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 ésta, la improcedencia de que el Congreso delegue en el Poder Ejecutivo o en otro departamento de la administración ninguna de las atribuciones o poderes expresa o implícitamente a él conferidos por la Constitución.

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

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

En efecto, la Corte 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, la Corte 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 aquél, 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 ésta a emitir y aplicar edictos dentro de la competencia asignada por el Código de Procedimientos en lo Criminal (ley 2.372), para reprimir actos no previstos por las leyes en materia de policía de seguridad, y dictar las reglas de procedimiento para su aplicación.<sup>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”<sup>5</sup> 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 éstas y convocado a las partes a la negociación y firma de un nuevo convenio con arreglo a ciertas limitaciones.

La CSJN valorando las normas citadas en los considerandos del precitado decreto –leyes 23.696, 24.093 (posterior al dictado del decreto 817/92 pero a juicio de la Corte tácitamente ratificatoria de él), en el Tra-

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

2. Síntesis desarrollada en Comadira, Julio Rodolfo, obra citada.

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

4. Comadira, Julio Rodolfo, obra citada.

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

tado 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 sólo 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, acompañados por un franco retroceso en las variables sociales, generaron el comienzo del derrumbe del ré-

gimen 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, y al plazo fijado para su ejercicio.

## II. Objeto

Se somete a dictamen de esta comisión el decreto del Poder Ejecutivo 1.003 de fecha 25 de junio de 2008, por el cual se consideran cumplidas las obligaciones restablecidas por el artículo 5° del decreto 1.606/2001, en los casos de cobros de exportaciones de productos nacionales que sean efectivizados mediante el sistema de pagos en moneda local para el comercio entre los Estados Parte del Mercado Común

1. Comadira, Julio Rodolfo, obra citada.

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.

del Sur (Mercosur), en las condiciones que determine el Banco Central de la República Argentina.

## 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, y al plazo fijado para su ejercicio.

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)* 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.

El decreto 1.003/08 en consideración ha sido dictado por la señora presidenta de la Nación, doctora Cristina Fernández de Kirchner, y refrendado por el señor jefe de Gabinete de Ministros, doctor Alberto A. Fernández, y el señor ministro de Economía y Producción de la Nación, licenciado Carlos R. Fernández, de conformidad con el artículo 100, inciso 12, de la Constitución Nacional.

Asimismo, se encuentra cumplido el último requisito formal referido al control por parte de esta comisión, al cumplimentar con lo establecido por la ley 26.122 artículo 13 respecto de la obligación del Poder Ejecutivo de someter la medida a consideración de la Comisión Bicameral Permanente dentro de los 10 días.

Se eleva el despacho de esta comisión, en cumplimiento con lo establecido en el artículo 13 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 ficta” y en el principio de seguridad jurídica que exige que se mantenga la vigencia de los decretos de necesidad y urgencia hasta tanto el sea derogado formalmente por el Congreso.<sup>1</sup>

Corresponde a continuación analizar el cumplimiento de los requisitos sustanciales en el dictado del decreto 1.003/08.

1. Esta posición ha sido sostenida por autores como Bidart Campos, Pérez Hualde, Cassagne, 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.

El Poder Ejecutivo nacional ha dejado constancia en el último considerando del citado decreto que el mismo se dicta en uso de las facultades del artículo 99, inciso 1, de la Constitución Nacional, y por el artículo 2° de la ley 25.561 –prorrogada por las leyes 26.204 y 26.339– mediante la cual se declaró la emergencia pública en materia social, económica, administrativa, financiera y cambiaria, facultando al Poder Ejecutivo nacional para dictar regulaciones cambiarias.

De este modo, el decreto en análisis cumple con la expresión de voluntad del Congreso al sancionar la mencionada ley 25.561 de emergencia económica (artículos 1° y 2°), bases de la delegación, a la vez que da satisfacción a los compromisos internacionales contraídos en el Mercosur, tal y como se detalla en los párrafos subsiguientes.

Conforme al trabajo elaborado por Jorge Carlos Albertsen, citado *ut supra*, se destaca 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, éste 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*”.

Es dable recordar que, en oportunidad de la XXXIII Reunión Ordinaria del Consejo del Mercado Común del Sur (Mercosur), realizada en la ciudad de Asunción, República del Paraguay, entre los días 27 y 28 de junio de 2007, a la que asistieron las delegaciones de la República Argentina, la República Federativa del Brasil, la República del Paraguay, la República Oriental del Uruguay y la República Bolivariana de Venezuela, se dictó la decisión 25 de fecha 28 de junio de 2007, creando el sistema de pagos en moneda local para el comercio realizado entre los Estados Parte del Mercado Común del Sur (Mercosur).

En los considerandos del decreto objeto de análisis del presente dictamen, el Poder Ejecutivo nacional destaca que, el uso facultativo de moneda local en el comercio practicado entre los países del Mer-

cado Común del Sur (Mercosur) busca profundizar la integración regional, incrementar el intercambio de bienes entre sus integrantes y reducir los costos financieros en las transacciones comerciales entre sus miembros.

Es dable precisar que la precitada decisión 25/07 del Consejo del Mercado Común del Sur (Mercosur) prevé que las condiciones de operación del sistema de pagos en moneda local para el comercio entre los Estados Parte del Mercado Común del Sur (Mercosur) será definidas mediante convenios bilaterales entre los bancos centrales de los respectivos Estados Parte.

Mediante el artículo 5° del decreto 1.606 del 5 de diciembre de 2001 se restableció la vigencia del artículo 1° del decreto 2.581 del 10 de abril de 1964 y del artículo 10 del decreto 1.555 del 4 de septiembre de 1986, cuyas disposiciones instauran la obligación de ingresar al país y negociar en el mercado único de cambios, dentro de los plazos que establezca la reglamentación pertinente, el contravalor en divisas de la exportación de productos nacionales.

En este orden de ideas, el decreto 2.581/64 en su artículo 1° establece que “A partir de la fecha, el contravalor en divisas de la exportación de productos nacionales, hasta alcanzar su valor FOB o CIF, según el caso, deberá ingresarse al país y negociarse en el mercado único de cambio dentro de los plazos que establezca la reglamentación pertinente.”

Por su parte, el artículo 10 del decreto 1.555/86 determina que “El banco interviniente procederá a pagar a los exportadores los importes que resulten, con la documentación suministrada por la Administración Nacional de Aduanas, utilizando el tipo de cambio, para la conversión de la moneda extranjera en moneda nacional de curso legal, cierre comprador del Banco de la Nación Argentina del día anterior al de efectuarse su pago o acreditación en cuenta al exportador siempre que previamente se hayan negociado las divisas correspondientes, o se haya entregado la documentación pertinente en los casos de operaciones financiadas de acuerdo con las normas establecidas por el Banco Central de la República Argentina. Esta disposición no se aplicará en los casos en que la negociación de las divisas para el pago de la exportación se efectúe con posterioridad a los plazos fijados por las disposiciones vigentes. En tales casos, para el pago de la devolución de tributos se utilizará el mismo tipo de cambio que corresponda aplicar a la negociación de divisas”.

Es por ello que, el Poder Ejecutivo nacional entiende que, a los fines de permitir la implementación del sistema de pagos en moneda local entre los Estados Parte del Mercado Común del Sur (Mercosur), corresponde considerar cumplida la obligación de ingresar y negociar divisas en los casos de exportaciones de productos nacionales que sean abonadas mediante el mismo.

En otro orden, la ley 19.359 y sus modificatorias (texto ordenado decreto 480/95) regula el régimen penal cambiario, determinando que el Banco Central de la República Argentina es el organismo que llevará a cabo el cumplimiento de esta ley y toda la operatoria que por ella se determina.

De este modo, de acuerdo con el artículo 5° de la precitada ley 19.359, el Banco Central de la República Argentina tiene a su cargo la fiscalización de las personas físicas y jurídicas que operen en cambios y la investigación de las infracciones en ella previstas.

Asimismo, el Banco Central de la República Argentina, se encuentra facultado para el dictado de normas en materia cambiaria, conforme la legislación vigente, y para ejercer la fiscalización que su cumplimiento exija, en virtud de lo dispuesto por los artículos 3° y 29, inciso b) de su carta orgánica aprobada por el artículo 1° de la ley 24.144 y sus modificaciones.

La mencionada carta orgánica del Banco Central de la República Argentina en su capítulo I, artículo 3°, establece que “Es misión primaria y fundamental del Banco Central de la República Argentina preservar el valor de la moneda. Las atribuciones del banco para estos efectos, serán la regulación de la cantidad de dinero y de crédito en la economía y el dictado de normas en materia monetaria, financiera y cambiaria, conforme a la legislación vigente”.

En consecuencia, resulta adecuado a la normativa y a los compromisos internacionales encomendar al Banco Central de la República Argentina a reglamentar el sistema de pagos en moneda local y ejercer la fiscalización de las operaciones que por el mismo se cursen, dictando las normas que para ello resulten necesarias.

### III. Conclusión

Por los fundamentos expuestos, encontrándose cumplidos en lo que respecta al dictado del decreto 1.003/08, los requisitos formales y sustanciales establecidos en los artículos 76 y 100, inciso 12, de la Constitución Nacional y de conformidad con los términos del artículo 13 de la ley 26.122, la comisión propone que se resuelva declarar expresamente la validez del decreto del Poder Ejecutivo nacional 1.003 de fecha 25 de junio de 2008.

*Diana B. Conti.*

## II

### Dictamen de minoría

*Honorable Congreso:*

La Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo (Ley 26.122) ha considerado el mensaje del jefe de Gabinete de Ministros por medio del cual se comunica el dictado del decreto de delegación legislativa (DD) 1.003/2008, y se lo remite para considera-

ción y dictamen de esta comisión en cumplimiento de lo dispuesto por los artículos 76 y 100, inciso 12, de la Constitución Nacional y por los artículos 2º, 13 y 19 de la ley 26.122.

Por los fundamentos que se exponen en el informe acompañado, 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:

1. Aprobar el decreto delegado 1.003/2008 debido a que la ley 25.561 –con sus sucesivas prórrogas– establece una delegación sobre materias determinadas de administración en el Poder Ejecutivo nacional, y todo ello de conformidad con lo establecido por el artículo 76 y 100, inciso 12, de la Constitución Nacional y los artículos 13 y 19 de la ley 26.122.

2. Comuníquese al Poder Ejecutivo nacional (artículo 26 de la ley 26.122), juntamente con sus fundamentos.

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

Sala de la comisión, 17 de septiembre de 2008.

*Oscar R. Aguad. – Luis P. Naidenoff.*

### INFORME

*Honorable Congreso:*

#### 1. Intervención legal

##### 1.1. La Comisión Bicameral y las Cámaras

El Congreso Nacional, luego de doce años de producida la última reforma constitucional, ha dado cumplimiento formal a la previsión del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional (CN) sobre los decretos de necesidad y urgencia (DNU), al sancionar la “ley especial” que rige el trámite y el alcance de la intervención del Congreso y conformar la Comisión Bicameral Permanente, recaudos ambos exigidos por dicha enmienda para dar validez a este tipo de normas.

La parte final de la norma dice: “...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.”

“La especialidad otorga a la ley un relevante papel en cuanto a que su contenido es específico del instituto que regula y, en caso de antinomias con otras normas, se convierte en criterio para resolver dándole

preferencia tal como ocurre con otros criterios como el jerárquico normativo o el cronológico”.<sup>1</sup>

Respecto de la intervención de las Cámaras y la Comisión Bicameral Permanente el artículo 99, inciso 3, en lo pertinente, dispone: “... 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...”.

El artículo 100, incisos 12 y 13, CN, lo siguiente: “... Al jefe de Gabinete de Ministros, con responsabilidad política ante el Congreso de la Nación, le corresponde: ... 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.”

Respecto de la intervención de la Comisión Bicameral Permanente el artículo 2º de la ley 26.122 establece: “La Comisión Bicameral Permanente prevista en los artículos 99, inciso 3; y 100, incisos 12 y 13, de la Constitución Nacional se rige por esta ley y las disposiciones de su reglamento interno; y tiene competencia para pronunciarse respecto de los decretos: a) de necesidad y urgencia; b) por delegación legislativa; y c) de promulgación parcial de leyes, dictados por el Poder Ejecutivo nacional en los términos de los artículos 99, inciso 3; 76; 80 y 100, incisos 12 y 13 de la Constitución Nacional.”

El artículo 13 de la ley citada dispone además que: “La Comisión Bicameral Permanente debe expedirse acerca de la validez o invalidez del decreto y elevar el dictamen al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento. El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la procedencia formal y la adecuación del decreto a la materia y a las bases de la delegación, y al plazo fijado para su ejercicio.”

Los siguientes artículos de la ley también refieren a las Cámaras y la Comisión Bicameral Permanente, en lo pertinente, de la siguiente manera:

*Incumplimiento.* Artículo 18: En caso de que el jefe de Gabinete no remita en el plazo establecido a la Comisión Bicameral Permanente los decretos que reglamenta esta ley, dicha Comisión se abocará de oficio a su tratamiento. Para ello, el plazo de diez días hábiles

1. Pérez Hualde, Alejandro. *Decretos de necesidad y urgencia: su ley especial. Derecho constitucional de la reforma de 1994 –II–*. Ed. Depalma Buenos Aires. 1995; páginas 226 y siguientes.



para dictaminar, se contará a partir del vencimiento del término establecido para la presentación del jefe de Gabinete.

*Despacho de la Comisión Bicameral Permanente.* Artículo 19: La Comisión Bicameral Permanente tiene un plazo de diez días hábiles contados desde la presentación efectuada por el jefe de Gabinete, para expedirse acerca del decreto sometido a su consideración y elevar el dictamen al plenario de cada una de las Cámaras. El dictamen de la Comisión debe cumplir con los contenidos mínimos establecidos, según el decreto de que se trate, en los capítulos I, II, III del presente título.

*Tratamiento de oficio por las Cámaras.* Artículo 20: 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 de conformidad con lo establecido en los artículos 99, inciso 3 y 82 de la Constitución Nacional.

*Plenario.* Artículo 21: Elevado por la Comisión el dictamen al plenario de ambas Cámaras, éstas deben darle inmediato y expreso tratamiento.

*Pronunciamiento.* Artículo 22: Las Cámaras se pronuncian mediante sendas resoluciones. El rechazo o aprobación de los decretos deberá ser expreso conforme lo establecido en el artículo 82 de la Constitución Nacional. Cada Cámara comunicará a la otra su pronunciamiento de forma inmediata.

En función de lo expuesto esta Comisión Bicameral actúa en el marco de su competencia ejerciendo su control y elevando su despacho,<sup>1</sup> respecto de lo actuado por el Poder Ejecutivo nacional, para su expreso tratamiento por el plenario de las Cámaras de acuerdo con lo dispuesto por la CN y la ley 26.122.

## 2. Análisis del DD

El rechazo del DD propuesto en el proyecto de resolución, y motivo del informe, se funda en las razones y consideraciones siguientes:

### 2.1. Consideraciones generales

2.1.1. En primer lugar es preciso destacar que el decreto ha sido dictado invocando el artículo 99 inciso 1 de la Constitución Nacional.

Sentado ello, y de acuerdo a las facultades conferidas al Poder Ejecutivo nacional por nuestra Carta Magna, no corresponde a esta Comisión expedirse en los términos del artículo 99, inciso 1, por tratarse de atribuciones constitucionalmente otorgadas.

1. "La comisión se limita a elevar su despacho que –como señala Bidart Campos– no resulta vinculante para el Congreso". Bidart Campos, Germán. *Tratado elemental de derecho constitucional argentino*, tomo VI. *La reforma constitucional de 1994*, Ediar, Buenos Aires. 1995, página 444.

Sin embargo, textualmente el artículo 76 dice: "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."

2.1.2. No caben dudas que el "presupuesto habilitante" para el dictado de un decreto delegado reside en que el mismo verse sobre materias determinadas de administración o de emergencia pública dentro de un plazo fijado para su ejercicio y de acuerdo a las bases establecidas para la delegación legislativa.

Según lo dispone la Constitución Argentina en su artículo 99, inciso 2, entre las atribuciones del presidente de la Nación se encuentra la de expedir las instrucciones y reglamentos que sean necesarios para la ejecución de las leyes de la Nación, cuidando de no alterar su espíritu.

2.1.3. Respecto del rol que debe cumplir el Congreso en el tratamiento de un decreto delegado (DD) que llegare a su seno, es de someterlo a lo que en la doctrina se ha denominado "control político" del decreto.

Habrán dos aspectos que el Congreso no podrá soslayar conforme la consagración constitucional: *a)* la necesidad de su intervención en la consideración de la norma de excepción; y *b)* la necesidad de que debe existir una manifestación expresa (de aprobación o rechazo) ya que el artículo 82 de la Constitución Nacional y el artículo 22 de la ley 26.122 excluyen todo intento de considerar convalidado un DD por el mero silencio.

2.1.4. Por último diremos que la ley 26.122 (artículos 22 y 26) obliga al Congreso a resolver dentro de las alternativas de lo ordenado: aceptación o rechazo de la norma, impidiendo cualquier modificación del texto remitido.

Textualmente el artículo 23 ordena: *Impedimento.* Artículo 23: Las Cámaras no pueden introducir enmiendas, agregados o supresiones al texto del Poder Ejecutivo, debiendo circunscribirse a la aceptación o rechazo de la norma mediante el voto de la mayoría absoluta de los miembros presentes.

### 2.2. Razones formales

El decreto delegado, remitido por el jefe de Gabinete, que constituye el objeto de este análisis, establece lo siguiente:

DD, número 1.003/2008, publicado en el Boletín Oficial del 26 de julio de 2008, bajo el número 31.434, página 20, dictado por el Poder Ejecutivo nacional; establece que se consideran cumplidas las obligaciones restablecidas por el artículo 5° del decreto 1.606 del 5 de diciembre de 2001 en los casos de cobros de exportaciones de productos nacionales que sean efecti-

vizados mediante el sistema de pagos en moneda local para el comercio entre los Estados Parte del Mercado Común del Sur (Mercosur) en las condiciones que determine el Banco Central de la República Argentina (BCRA) (artículo 1°); y asimismo, encomienda al Banco Central de la República Argentina (BCRA) reglamentar el sistema de pagos en moneda local entre los Estados Parte del Mercado Común del Sur (Mercosur) y ejercer la fiscalización de las operaciones que por el mismo se cursen, dictando las normas que para ello resulten necesarias (artículo 2°) sustituye los artículos 7°, 8° y 9° de la ley para el Instituto de Ayuda Financiera para Pago de Retiros y Pensiones Militares; modificada por la ley 25.659. Asimismo, crea la Comisión Fiscalizadora del Instituto de Ayuda Financiera para Pago de Retiros y Pensiones Militares.

2.2.1. De acuerdo con el artículo 13 de la citada ley 26.122 (“...El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la procedencia formal y la adecuación del decreto a la materia y a las bases de la delegación, y al plazo fijado para su ejercicio...”)<sup>1</sup> es menester analizar si el DD en análisis cumple con los requisitos formales y sustanciales para su emisión exigidos por la norma constitucional.

El decreto delegado, objeto de análisis, desde el punto de vista formal reúne y cumplimenta a nuestro entender los requisitos exigidos por la CN y la ley especial para su aceptación. A saber:

- La firma del señor presidente de la Nación.
- La firma de los señores ministros y del señor jefe de Gabinete de Ministros.
- Que haya sido publicado en el Boletín Oficial.

### 2.3. Razones sustanciales

Con relación a los requisitos sustanciales; conforme a las atribuciones conferidas por el artículo 76 de la Constitución Nacional:

- Materias determinadas de administración o de emergencia pública.
- Con plazo fijado para su ejercicio.
- Dentro de las bases de la delegación que el Congreso establezca.

La delegación que la Constitución permite, exige que sea ejercida “dentro de las bases [...] que el Congreso establezca” (artículo 76, CN), es decir previo dictado de una ley a través de la cual el Poder Legislativo delegue en el Poder Ejecutivo la facultad de emitir disposiciones de carácter legislativo que verse sobre determinadas materias, siempre que ello no altere el límite establecido por el artículo 28 de la Constitución Nacional.

El rasgo fundamental es la limitación temporal y razonable del ejercicio de los derechos para la adopción jurídica de remedios extraordinarios. Por ello, aun cuando se admitan restricciones como respuesta a una crisis, aquellas deben necesariamente reconocer

el vallado de la justicia y la equidad; por lo que los medios elegidos no pueden desvirtuar la esencia de las relaciones jurídicas establecidas bajo un régimen anterior.

Tomamos como fundamento el criterio adoptado por la Corte Suprema de Justicia de la Nación que estableció que “los mecanismos ideados para superar la emergencia están sujetos a un límite y éste es su razonabilidad, con la consiguiente imposibilidad de alterar o desvirtuar en su significación económica el derecho de los particulares”. (CSJN. “Fallos”, 326:417 “Provincia de San Luis c/ Estado Nacional s/Amparo”, sentencia del 5-3-2003).

Sometiendo a esta prueba (test) de constitucionalidad al DD 1.003/2008 remitido a la Comisión Bicameral Permanente para su consideración, advertimos que reúne los requisitos sustanciales exigidos por la norma reglamentaria.

Asimismo, véase que de los fundamentos invocados, se advierte la existencia de la ley 25.561, de emergencia pública y reforma del régimen cambiario, habilita al Poder Ejecutivo nacional a dictar normas sobre la materia delegada establecida en las bases de delegación, y específicamente, dentro de lo previsto por el artículo 2°.

### 3. Conclusión

Debemos reflexionar políticamente sobre el dictado de esta norma de excepción.

Recordemos que esta comisión, es un reaseguro que la Constitución de 1994 incorporó como instancia de seguimiento y de control ante la incorporación constitucional de la posibilidad excepcional del presidente de emitir normas de carácter legislativo. Sin la existencia de este cuerpo y sin la posibilidad de tener un tratamiento legislativo, en el ámbito de la Comisión Bicameral Permanente, de los decretos de necesidad y urgencia, las facultades delegadas al Poder Ejecutivo y la promulgación parcial de leyes, se viola la esencia republicana y los principios del Estado de derecho.

La Corte sostuvo en el precedente “Delfino y Cía.”<sup>1</sup>, en mención del antiguo artículo 86, inciso 2, de la Constitución Nacional: “Existe una distinción fundamental entre la delegación de 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 y detalles necesarios para la ejecución de aquélla. Lo primero no puede hacerse, lo segundo es admitido aún, en aquellos países en que, como en los Estados Unidos de América, el poder reglamentario del Poder Ejecutivo se halla fuera de la letra de la Constitución.”

“...el Congreso no puede delegar en el Poder Ejecutivo o en otro departamento de la administración

1. CSJN. *Fallos*, 148:430, “Delfino y Cía.”, sentencia de 1927.

ninguna de las atribuciones o poderes que le han sido expresamente conferidos”.

“Habría una especie de autorización legal implícita –concluyó– dejada a la discreción del Poder Ejecutivo, sin más limitación que la de no alterar el contenido de la sanción legislativa con excepciones reglamentarias, pues como es obvio el Poder Ejecutivo no podría ir más allá de donde llega la intención de aquélla, ni crear la ley ni modificarla.”

Más allá de la legalidad de la instrumentación de la medida, que no está en discusión, en este caso en particular se establece una excepción a las previsiones del decreto 1.606/2001 a fin de amoldar la legislación cambiaría a un “sistema de pagos en moneda local para el comercio entre los Estados Parte del Mercado Común del Sur”. Asimismo, es necesario destacar, que estas decisiones deben pasar por el Congreso nacional en forma plena, o sea, que se sancionen por medio de una “ley de la Nación”, a fin de que se realice una mayor discusión en el órgano legislativo.

En tal sentido, desde el bloque radical venimos manifestando que no existen los presupuestos de hecho (emergencia económica) que dieron origen a la ley 25.561 que fue sucesivamente prorrogada por diversas leyes.<sup>1</sup>

Es importante destacar que Corte Interamericana de Justicia, revalorizando la función legislativa, expresó que “La protección de los derechos humanos requiere que los actos estatales que los afecten de manera fundamental no queden al arbitrio del poder

1. Es importante destacar las palabras del senador nacional Gerardo Morales, al expresar: “Voy a fundar nuestro voto negativo, nuevamente, a este proyecto de ley de emergencia. ...

“En verdad, esta es la primera ley de la gestión Cristina Fernández de Kirchner como presidenta de los argentinos...”

“...Creemos que si aprobamos esta norma, que es la primera ley que se trata en el inicio de la gestión de la presidenta electa y en funciones –y en la que dice justamente todo lo contrario de lo que se anunció en el discurso inicial, en cuanto al nuevo rol del Congreso de la Nación, que hasta acá se ha venido convirtiendo, como hemos dicho permanentemente, en una escribanía, que ratifica o no los proyectos del Poder Ejecutivo–, no se va a cumplir. Porque este proyecto de ley viene bastante poco fundado. Parece un mero trámite. Si me permiten, voy a leer éste y dos párrafos más. En el argumento central del proyecto que envió el Poder Ejecutivo dice que persisten aún situaciones que deben ser atendidas dentro del contexto normativo de emergencia, a fin de afianzar este proceso de recuperación.

“...la persistencia de la crisis y la ausencia de imaginación han hecho que una emergencia le siga a otra emergencia, y a esta una nueva y el retorno a la anterior, convirtiéndose la normalidad y la estabilidad en utopías. La imaginación disponible se ha agotado en la Argentina en los últimos años en la búsqueda de la emergencia más efectiva medida en términos de sutileza y perversión; extrañándose no sólo el camino de la normalidad sino la intención misma de buscarla. Es evidente a esta altura que la emergencia tiene su propia lógica, y que esta lógica es la dominante en el país. La lógica de la emergencia permanente, de la emergencia como sistema, de la emergencia como modo de vida es la lógica de la contradicción...” (versión taquigráfica, 12-12-2008, páginas 21 y 22).

público, sino que estén rodeados de un conjunto de garantías enderezadas a asegurar que no se vulneren los atributos inviolables de la persona, dentro de las cuales, acaso la más relevante tenga que ser que las limitaciones se establezcan por una ley adoptada por el Poder Legislativo, de acuerdo a lo establecido por la Constitución”. Opinión Consultiva OC –6/86– Citada por Alfonso Santiago - Valentín Thury Cornejo, en Tratado sobre la delegación legislativa, Buenos Aires, ABACO, 2003, página 249).

Sin perjuicio de lo expresado, por imperio de la legislación vigente, y toda vez que la norma objeto de este análisis reúne los recaudos formales y materiales, esta Comisión Bicameral Permanente propone su aprobación.

*Oscar R. Aguad. – Luis P. Naidenoff.*

### III

#### Dictamen de comisión

(en minoría)

*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 referido al decreto del Poder Ejecutivo nacional 1.003 de fecha 25 de junio de 2008.

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:

1. Declarar la invalidez del decreto 1.003/08.
2. Comuníquese al Poder Ejecutivo.

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

Sala de la comisión, 17 de septiembre de 2008.

*Marcela V. Rodríguez.*

#### INFORME

*Honorable Congreso:*

1. *La evolución e incorporación de la delegación de facultades en nuestro ordenamiento*

Es conveniente comenzar con un breve repaso histórico de la incorporación de las delegaciones legislativas en nuestra práctica jurídica. En este sentido, pueden identificarse tres grandes etapas. La primera está caracterizada por un fuerte rechazo doctrinario de los

principales juristas de nuestro derecho constitucional, quienes consideraban totalmente prohibida toda posible delegación de facultades legislativas al Poder Ejecutivo. Tal es así, que dos de los principales manuales de la materia ni siquiera analizaban la cuestión.<sup>1</sup>

En la misma línea, el propio Linares Quintana descalificaba este instituto de manera categórica al analizarlo bajo una dicotomía extrema: “en lugar de hacerla exposición de sus extensas argumentaciones para fundar su posición, debieran formular el verdadero planteo del problema: o aceptan o rechazan la división de poderes”.<sup>2</sup>

En la segunda etapa, a través de varios *leading cases*, la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha ido incorporando, no sin ciertas dudas, esta práctica en nuestro país, la que contribuyó a la configuración y el fortalecimiento de un hiperpresidencialismo atrofado.<sup>3</sup> En primer lugar, debemos hacer referencia al caso “Delfino”.<sup>4</sup> En el mismo se discutía una multa impuesta por la Prefectura General de Puertos a los agentes del vapor alemán “Bayen”, por infracción al Reglamento del Puerto de la Capital. El apelante sostenía que las normas que determinaban esa pena eran inconstitucionales por constituir una delegación de facultades legislativas, y que el Poder Ejecutivo carecía de atribuciones para crear sanciones penales de un presunto poder de policía que la Constitución ha puesto exclusivamente en manos del Poder Legislativo.

Al rechazar ese planteo, la Corte dijo que “no existe propiamente delegación sino cuando una autoridad investida de un poder determinado hace pasar el ejercicio de ese poder a otra autoridad o persona descargándolo sobre ella”, subrayando la “distinción fundamental 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 y detalles necesarios para la ejecución de aquélla”. En esta instancia, la Corte crea la distinción –que luego veremos en mayor detalle– entre delegación propia e impropia.

Además, interpretó que “cuando el Poder Ejecutivo es llamado a ejercitar sus poderes reglamentarios en presencia de una ley que ha menester de ellos, lo hace no en virtud de una delegación de atribuciones legislativas, sino a título de una facultad propia [...] cuya mayor o menor extensión queda determinada por el uso que de la misma facultad haya hecho el Poder Legislativo” de donde deduce “una especie de autori-

zación legal implícita dejada a la discreción del Poder Ejecutivo sin más limitación que la de no alterar el contenido de la sanción legislativa con excepciones reglamentarias, pues, como es obvio, el Poder Ejecutivo no podría ir más allá de donde llega la intención de aquélla ni crear la ley, ni modificarla”.

El segundo caso relevante es “Mouviel”,<sup>5</sup> donde dos imputados, ante la condena a sufrir penas de arresto por infracción a los edictos policiales sobre “desórdenes” y “escándalo”, interpusieron recurso extraordinario, sosteniendo que el régimen de faltas vigente y las sentencias de 1<sup>a</sup> y 2<sup>a</sup> instancias son violatorias de la Constitución Nacional, dado que la concentración de las facultades judicial, ejecutiva y legislativa en materia de faltas por parte del jefe de Policía violaría el principio de la división de los poderes establecido por la Constitución. La Corte hizo lugar al recurso, revocando la sentencia. Al hacerlo, expresó, sobre la base del principio de legalidad penal, que “existe la necesidad de que haya una ley que mande o prohíba una cosa, para que una persona pueda incurrir en falta por haber obrado u omitido obrar en determinado sentido. Y es necesario que haya, al mismo tiempo, una sanción legal que reprima la contravención para que esa persona deba ser condenada por tal hecho (artículo 18). Estos dos principios fundamentales y correlativos en el orden penal, imponen la necesidad de que sea el Poder Legislativo quien establezca las condiciones en que una falta se produce y la sanción que le corresponde, ya que el Poder Ejecutivo solamente puede reglamentar la ley, proveyendo a su ejecución, pero cuidando siempre de no alterar su sentido (artículo 86, inciso 2)” (“Fallos”, tomo 191, página 245).

Aún más categóricamente expresó que “en el sistema representativo republicano de gobierno adoptado por la Constitución (artículo 1º) y que se apoya fundamentalmente en el principio de la división de los poderes, el legislador no puede simplemente delegar en el Poder Ejecutivo o en reparticiones administrativas la total configuración de los delitos ni la libre elección de las penas, pues ello importaría la delegación de facultades que son por esencia indelegables. Tampoco al Poder Ejecutivo le es lícito, so pretexto de las facultades reglamentarias que le concede el artículo 86, inciso 2, de la Constitución, sustituirse al legislador y por supuesta vía reglamentaria dictar, en rigor, la ley previa que requiere la garantía constitucional del artículo 18”.

En tercer lugar, y sólo 3 años después de “Mouviel”, la Corte volvió a expresarse sobre la delegación de facultades en “Prattico”.<sup>6</sup> El caso gira en torno a un aumento de salarios que había decretado el presidente invocando una ley que, “con el objeto de reprimir la especulación, el agio y los precios abusivos”, facultaba al Ejecutivo a “fijar las remuneraciones”. La Corte

1. Ver González Calderón, J. A.: *Curso de derecho constitucional*, VI edición, revisada por E. J. Miqueo Ferrero, Depalma, 1981, páginas 303-305. González, J.V.: *Manual de la Constitución Argentina*; Angel Estrada y Cía. Ed.

2. Linares Quintana, S. V.: *Tratado de la ciencia del derecho constitucional*, Alfa, Buenos Aires, 1963, tomo VIII, páginas 183-184.

3. Nino, C.: *Fundamentos de derecho constitucional*; Astrea, 1992, páginas 569-656.

4. CSJN; 20-6-1927; “A. M. Delfino y Cía.”; *La Ley*, Colección de Análisis Jurisprudencial.

5. CSJN; 17/5/1957; “Mouviel, Raúl O. y otros”; *La Ley*, Colección de Análisis Jurisprudencial.

6. CSJN; 20/5/1960; “Prattico, Carmelo y otros c. Basso y Cía.”; *La Ley*, Colección de Análisis Jurisprudencial.

adoptó una visión permisiva al asumir que “tratándose de materias que presentan contornos o aspectos tan peculiares, distintos y variables que al legislador no le sea posible prever anticipadamente la manifestación concreta que tendrán en los hechos, no puede juzgarse inválido, en principio, el reconocimiento legal de atribuciones que queden libradas al arbitrio razonable del órgano ejecutivo” y puso como requisito –verificado en el caso– el de que “la política legislativa haya sido claramente establecida”.

Finalmente, el fallo destacó que la norma examinada era transitoria y tenía carácter de emergencia, circunstancia a la que le asignó una importancia “decisiva” para habilitar lo que describió como “un ejercicio de los poderes del Estado diverso del ordinario”.

Por último es de destacar el caso “Cocchia”<sup>1</sup> donde se demandaba la inconstitucionalidad del decreto PEN 817/92 que había derogado un convenio colectivo de trabajo.

El dictamen de la mayoría puntualizó que la norma impugnada “no es más que uno de los instrumentos cuya implementación el legislador confió en el Poder Ejecutivo para llevar a cabo la política de reforma del Estado por aquél decidida” en lo que calificó como “un sistema jurídico” integrado en la emergencia por las leyes 23.696, 23.697 y 23.928, “tendiente a proteger y estimular el marco de libertad indispensable para el funcionamiento de una economía de mercado en la cual el Estado asume un papel exclusivamente subsidiario”. Sobre esa base, la mayoría reconoce en ese “bloque de legalidad” el soporte de “un programa de gobierno aprobado por el Congreso” que reputa idóneo para tener por configurado el estándar de “Prattico” de “una clara política legislativa”.

Asimismo, Boggiano, sostuvo que actualmente se requiere una estrecha colaboración en las ramas legislativa y ejecutiva, relación que “encontraría una injustificada e inconveniente limitación si sólo se permitiera al Congreso encomendar al Ejecutivo la reglamentación de detalles y pormenores”, y admite una flexibilización de “Prattico” al conceder que “el estándar debe estar dotado de la razonabilidad prácticamente exigible de acuerdo con las circunstancias en medio de las cuales se sancionó”.<sup>2</sup>

Las disidencias en éste fueron contundentes. Fayt y Belluscio expresaron que “la pretensión del Estado nacional entraña una suerte de delegación legislativa de una indeterminación y vastedad como nunca lo ha admitido este tribunal”. Y realizan una distinción al sostener que “la tendencia se muestra más favorable a admitir la delegación cuando se trata de materias técnicas”, mientras que “cuando están involucrados derechos individuales, la garantía del debido proceso

exige que la restricción tenga su origen en una ley en sentido formal y material”. Por último, estimaron que la cuestión y los precedentes del tribunal confluyen en propiciar una interpretación estricta, afirmando así que “toda duda conduce a la indelegabilidad”.<sup>3</sup> En síntesis, “Cocchia”, tal como afirma Sagüés, produjo el último intento de dar algún barniz de constitucionalidad formal a la prácticamente consumada delegación de atribuciones parlamentarias en el presidente y así la reforma de 1994 tuvo que rendirse ante la evidencia de los hechos resignándose a procurar un encuadre de ese fenómeno.<sup>4</sup>

Finalmente, la tercera etapa se caracteriza por el reconocimiento normativo-constitucional de la delegación de facultades en el artículo 76 de la Constitución Nacional a partir de la reforma llevada adelante en el año 1994. Reconocimiento que en los acápite siguientes veremos en mayor detalle.

## 2. La interpretación restrictiva del artículo 76 de la Constitución Nacional

### a. Introducción

Una primera aclaración en torno a lo regulado por el artículo 76 es la obligatoriedad de su interpretación restrictiva. Creemos que varios son los argumentos a favor de ello.

En este sentido cabe aclarar que la regla general y pauta interpretativa que motiva la actuación del Poder Ejecutivo en el dictado de normas de carácter legislativo es su total prohibición, bajo pena de nulidad absoluta e insanable. Únicamente en casos excepcionales le está permitido al Ejecutivo emitir disposiciones de este tipo, bajo estricto cumplimiento de los requisitos fijados en la propia Constitución.

Esta es la conclusión a la que se arriba de una lectura de las normas atinentes de nuestra Constitución, especialmente si tenemos en cuenta un criterio sistemático de interpretación, de modo que todas las normas del sistema que forman la Constitución Nacional puedan ser interpretadas de manera que se concilien entre ellas. En este sentido, la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha señalado que la primera regla interpretativa es darle pleno efecto a la intención del legislador, computando la totalidad de sus preceptos de manera que armonicen con el ordenamiento jurídico restante, con los principios y garantías de la Constitución.<sup>5</sup>

La Constitución contiene varias disposiciones expresadas en relación con la cuestión que nos ocupa. Una de ellas está en el artículo 99, inciso 3. La otra disposición es del artículo 76, que prohíbe la delegación legislativa en el Poder Ejecutivo, salvo en aquellas

1. CSJN, 2-12-1993; “Cocchia, Jorge D. c/Estado nacional y otro”; Sup. Emergencia Económica y Teoría del Derecho, *La Ley*, 1994-B, 643.

2. Considerando 29.

3. Considerando 14.

4. Sagüés, N.; *Elementos de derecho constitucional*, III edición, tomo I, Astrea, 2003, página 603.

5. *Fallos*, 281:147 y otros.

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. Finalmente, otra norma a tener en cuenta en este análisis es la vieja cláusula de defensa de la democracia que está contenida en el artículo 29 de la Constitución Nacional en cuanto establece que “El Congreso no puede conceder al Poder Ejecutivo nacional, ni las Legislaturas provinciales a los gobernadores de provincia, facultades extraordinarias, ni la suma del poder público, ni otorgarles sumisiones o supremacías por los que la vida, el honor o la fortuna de los argentinos quede a merced del gobierno o persona alguna. Actos de esta naturaleza llevan consigo una nulidad insanable y sujetarán a los que lo formulen, consientan o firmen a la responsabilidad y pena de los infames traidores a la patria”.

Es el juego sistemático de estas normas del cual debe surgir la interpretación correcta de la Constitución Nacional en esta materia. Así, tanto el artículo 76 como el artículo 99, inciso 3, establecen un principio prohibitivo expreso en materia de uso de atribuciones legislativas por parte del órgano Ejecutivo. Señalan claramente que no puede el Poder Ejecutivo asumir funciones legislativas ni puede el Congreso delegar estas funciones de modo tal que esta prohibición genérica ya nos señala la primera pauta de interpretación de esta norma constitucional.

De esta prohibición genérica se desprende claramente que la interpretación debe ser en un sentido estricto, es decir que en caso de duda debe estarse claramente por la prohibición y no por la habilitación. La habilitación, las materias y los contenidos allí especificados constituyen una excepción al principio prohibitivo expresado en los primeros párrafos de ambos artículos y que, además, se encuentra plenamente reforzado y sancionado penalmente por el artículo 29 de la Constitución Nacional.

En este mismo sentido se ha expedido la Corte Suprema de Justicia. Así, en el caso “Verrocchi”,<sup>1</sup> la Corte expresó que “los constituyentes de 1994 no han eliminado el sistema de separación de las funciones del gobierno, que constituye uno de los contenidos esenciales de la forma republicana prevista en el artículo 1º de la Constitución Nacional... Considérese que la reforma fue fruto de la voluntad tendiente a lograr, entre otros objetivos, la atenuación del sistema presidencialista”.<sup>2</sup> Y agregaron: “El texto nuevo es elocuente [...] la admisión del ejercicio de facultades legislativas por parte del Poder Ejecutivo se hace bajo condiciones de rigurosa excepcionalidad y con sujeción a exigencias que constituyen una limitación y no una ampliación de la práctica seguida en el país, espe-

cialmente desde 1989”.<sup>3</sup> En el caso “Guida”,<sup>4</sup> Petracchi<sup>5</sup> recordó la formulación de este principio general. Y esta doctrina se repite en la causa “Kupchik”,<sup>6</sup> en el voto de mayoría.<sup>7</sup>

Por último, la Corte Interamericana de Derechos Humanos también sostuvo una postura similar respecto a las facultades legislativas en cabeza del Poder Ejecutivo. En este sentido, expresó que dichos actos son válidos siempre que “estén autorizadas por la propia Constitución, que se ejerzan dentro de los límites impuestos por ella y por la ley delegante, y que el ejercicio de la potestad delegada esté sujeto a controles eficaces, de manera que no desvirtúe, ni pueda utilizarse para desvirtuar, el carácter fundamental de los derechos y libertades protegidos por la Convención”.<sup>8</sup>

#### b. Las intenciones de los constituyentes

Otro argumento a favor de una interpretación restrictiva del artículo 76 es la intención original que motivó dicha disposición normativa. Ante las dudas en la interpretación de las diferentes cláusulas constitucionales, el abordaje originalista (aunque con ciertos límites) resulta un método jurisprudencial y doctrinariamente aceptable.<sup>9</sup>

Como lo sostiene Gelli, “los excesos en la práctica de la delegación legislativa llevaron a los convencionales constituyentes de 1994 a establecer el principio de la prohibición”.<sup>10</sup> En el mismo orden de ideas, Bidart Campos expresó que “a) la delegación excepcionalmente autorizada por el artículo 76 corresponde a la ‘plena’ que antes de la reforma se hallaba implícitamente prohibida y, de haberse llevado a cabo, era inconstitucional; b) la delegación que se denominaba impropia no ha quedado prohibida, ni encuadrada en el artículo 76, y puede en el futuro tener cabida como antes dentro del perímetro que le trazó la jurisprudencia de la Corte Suprema; por ende, b) la delegación impropia no precisa que el Congreso se restrinja a las materias ni al plazo que estipula el artículo 76”.<sup>11</sup>

En pocas palabras, la intención del constituyente fue doble: por un lado, reconocer de modo expreso al

3. Considerando 8.

4. CSJN; 2-6-2000; “Guida, Liliana c/Poder Ejecutivo”; *La Ley*, 2000-C, 828.

5. Considerando 8 de su disidencia.

6. CSJN; 17-3-1998; “Spak de Kupchik, Luisa y otro c/Banco Central y otro”; *Fallos*, 321:366.

7. Considerando 14.

8. Corte IDH; opinión consultiva OC-6/86; de 9 de mayo de 1986, párrafo 36.

9. Gargarella, R.; *La justicia frente al gobierno*; Astrea, 1996, capítulo II.

10. Gelli, M. A.; *Constitución Nacional. Comentada y concordada*, La Ley, 2002, página 620.

11. Germán J. Bidart Campos, *Manual de la Constitución Reformada*, Ediar, 2004, tomo III, página 159.

1. CSJN; 19-8-1999; “Verrocchi, Ezio c/Administración Nacional de Aduanas”; *La Ley*, 2000-A, 88.

2. Considerando 7.

fenómeno de la delegación que se encontraba ausente hasta entonces en la letra de la Constitución para fijar su funcionamiento y darle cierto margen de seguridad jurídica. Por otro lado, quiso establecer ciertos límites a dicha delegación que, de acuerdo con la nueva norma, está sujeta a diversos condicionamientos, que luego analizaremos en detalle. Por ello, la intención del constituyente de limitar la discrecionalidad del Poder Ejecutivo es uno de los principales argumentos para realizar una interpretación restrictiva del artículo 76 de la Constitución Nacional.

### c. El sistema de división de poderes

Por último, la interpretación de este artículo no puede desdecirse del diseño institucional plasmado por nuestra Constitución Nacional. Es de recordar que la doctrina de la separación de los poderes es una garantía a las libertades individuales. Ha dicho Justo López que este principio “constituye una respuesta al problema relativo a si la conducta de los gobernantes [...] debe o no estar encuadrada y limitada por normas jurídicas de derecho positivo. Esa respuesta, y por tanto esa doctrina, se concreta en la afirmación de que –con la finalidad de asegurar la libertad de los seres humanos– la actividad estatal –es decir, la de aquellos que se imputa al Estado– no debe estar totalmente en las mismas y únicas manos, sino que debe estar repartida entre distintos órganos”.<sup>1</sup>

La Declaración de los Derechos del Hombre y el Ciudadano de 1789 ya establecía en su artículo 16 que “La sociedad en donde no estén garantizados los derechos ni esté establecida la separación de poderes, carece de Constitución”. Tal como Locke –precursor de la doctrina– la planteaba, la teoría de la división o separación de poderes ofrecía las siguientes características: a) es un sistema contra la “opresión” del poder tiránico; b) la separación entre los Poderes Legislativo y Ejecutivo encuentra fundamento racional en la necesidad de la aplicación constante de las normas generales; c) debe existir la supremacía del legislativo.<sup>2</sup>

Montesquieu reformuló la doctrina de la división de poderes en la forma que hoy es reconocida, destacando siempre su carácter de garantía a la libertad de las personas. Fue él quien visualizó las funciones legislativas, ejecutivas y judiciales. Tales funciones pueden o no ser ejercidas por el mismo órgano. “En el primer caso, no hay libertad; para que ésta exista ‘es necesario un gobierno tal, que ningún ciudadano pueda temer a otro’ y para ello deben atribuirse los distintos ‘poderes’ (con sus ‘funciones’ respectivas) a distintos ‘órganos’. Este es el sistema adecuado para salvaguardar la libertad. La tendencia del poder es ha-

cerse despótico. Sólo el poder es capaz de frenar al poder”.<sup>3</sup>

Más recientemente, Lowenstein ha destacado también que los destinatarios del poder salen beneficiados si las distintas funciones son realizadas por órganos diferentes: “La libertad es el *telos* ideológico de la teoría de la separación de poderes”.<sup>4</sup>

A tal punto es importante este principio, que Bidart Campos considera a la forma republicana de gobierno como un contenido pético de la Constitución.<sup>5</sup>

El sistema republicano adoptado por nuestro país –que, entre otras cuestiones, incluye la división de poderes– se inscribe dentro de esta posición. Si la finalidad del principio de separación de poderes es controlar el poder, posibilitar la libertad y garantizar los derechos de las personas, la violación a este principio importa la violación a las garantías individuales. Así se ha manifestado la doctrina: “La finalidad perseguida no es otra que evitar el desborde del poder y el peligro para las libertades personales que suscita la centralización en la toma de decisiones públicas. Por eso la concentración del poder es rechazada enérgicamente en el artículo 29 de la Constitución Argentina”.<sup>6</sup>

Como consecuencia de este principio, el artículo 29 de la CN prescribe que “El Congreso no puede conceder al Ejecutivo nacional, ni las legislaturas provinciales a los gobernadores de provincia, facultades extraordinarias, ni la suma del poder público, ni otorgarles sumisiones o supremacías por las que la vida, el honor o las fortunas de los argentinos queden a merced de gobiernos o persona alguna. Actos de esta naturaleza llevan consigo una nulidad insanable, y sujetarán a los que los formulen, consientan o firmen, a la responsabilidad y pena de los infames traidores a la Patria”.

Efectivamente, el artículo 29 fue concebido por los constituyentes como una declaración de defensa del sistema republicano consagrado en el artículo 1° de la Ley Suprema. Sostiene al respecto Gelli “El artículo 29 de la Constitución Nacional, protege expresa y preferencialmente los derechos a la vida, al honor y a la integridad del patrimonio, de las arbitrariedades de los gobernantes y garantiza la división e independencia de los poderes como una seguridad de aquellos derechos”.<sup>7</sup>

La Corte Suprema de Justicia de la Nación se pronunció sobre el alcance de las prohibiciones contenidas por el artículo 29 CN,<sup>8</sup> al afirmar que “La finalidad de la norma ha sido siempre impedir que, alegando

3. Mario Justo López, obra citada, página 393.

4. Loewenstein, K.; *Teoría de la Constitución*; Barcelona, Ariel, página 153.

5. Bidart Campos, G.; *Tratado elemental de derecho constitucional argentino*, tomo I, Ed. Ediar, Buenos Aires, 1995, página 195.

6. Gelli, M. A.; obra citada, página 19.

7. Obra citada, página 261.

8. *Fallos*, 309:1689.

1. Mario Justo López, *Manual de derecho político*, Buenos Aires, Ed. Depalma, 1994, II edición, página 391. El resaltado es propio.

2. Locke, J.; *Tratado sobre el gobierno civil*, FCE, 2004, Buenos Aires.

motivos de urgencia o necesidad, el Poder Ejecutivo asuma facultades extraordinarias y la suma del poder público, lo que inevitablemente trae aparejada la violación de los derechos fundamentales del hombre libre, que la propia Constitución Nacional garantiza”.<sup>1</sup>

Al constituir la división de poderes una garantía a las libertades individuales, su violación constituye, entonces, una violación actual a nuestras garantías constitucionales. Así, la doctrina ha destacado que “de las declaraciones y derechos subjetivos pueden inferirse garantías institucionales, tales como [...] la división de poderes [...]”.<sup>2</sup>

En efecto, una interpretación armónica con nuestro diseño institucional exige un criterio restrictivo al analizar las pautas de la delegación de atribuciones legislativas al Ejecutivo, a los fines de una protección integral de los derechos y las garantías fundamentales de los ciudadanos de una república constitucional.

### 3. Los requisitos del artículo 76 CN

#### a. ¿Qué tipo de delegación se permite?

Como lo vimos, la jurisprudencia sostuvo que la delegación legislativa puede ser “propia” o “impropia”. Por la primera de ellas, se entiende la delegación de la atribución de “hacer la ley”, es decir, la transferencia de competencias de un poder a otro.

Tal como nos referimos en el acápite previo, debemos hacer una interpretación absolutamente restrictiva, dado que la intención del Constituyente ha sido la de prohibir –como regla– toda clase de delegación legislativa.<sup>3</sup> Por ello, la delegación propia se encuentra prohibida por el artículo 76 de la Constitución, que únicamente autoriza la denominada delegación impropia, que consiste en la posibilidad de delegar la atribución de dictar ciertos detalles o pormenores de la ley, respetando las pautas establecidas por el propio legislador.

En efecto, el citado artículo 76 de la Constitución Nacional únicamente admite este tipo de delegación en el Poder Ejecutivo en materias determinadas de administración o de emergencia pública, en forma excepcional bajo estricto cumplimiento de las exigencias allí previstas.

#### b. Materias determinadas de administración y emergencia pública

El texto del artículo 76 sostiene que la delegación sólo es admitida en “materias determinadas de administración” o de “emergencia pública”. Ahora bien,

¿cuáles son las situaciones específicas comprendidas en la cláusula constitucional?

A pesar de la imprecisión y vaguedad conceptual de ambos conceptos,<sup>4</sup> se ha afirmado que “materias determinadas de administración” son las “cuestiones materialmente administrativas y que, por ello, corresponden en principio al ámbito de competencia del Poder Ejecutivo aunque por expresa disposición constitucional han sido atribuidas al Poder Legislativo”.<sup>5</sup>

Por otro lado, respecto al concepto de “emergencia pública”, la doctrina de manera mayoritaria ha coincidido en que ésta se caracteriza básicamente por una situación, una circunstancia o un hecho de gravedad tal que imponga la necesidad de que el Estado dé una solución inmediata a aquél. Este concepto constitucional indeterminado requiere “que se produzca una grave situación susceptible, según el criterio del Congreso, de afectar la subsistencia del Estado”.<sup>6</sup> Es decir, la “emergencia pública” es un presupuesto fáctico impreciso y, por ello, con dificultades en fijar sus límites.

Por ello, mismo Salvador de Arzuaga expresó que “emergencia” es una “situación fáctica excepcional que altera negativamente a la sociedad o alguno de sus sectores, impidiendo la concreción del bien común al desestabilizarla institucional, económica o socialmente. De allí que la emergencia pública no es una materia, sino una circunstancia imprevisible o que siendo previsible es inevitable, de tal manera que ella podrá referirse a distintas materias”.<sup>7</sup>

Esta línea también ha sido desarrollada jurisprudencialmente por la CSJN en varias oportunidades. En el caso “Peralta”,<sup>8</sup> la Corte definió este concepto como “una situación extraordinaria que gravita sobre el orden económico-social, con su carga de perturbación

4. Para un análisis pormenorizado de las consecuencias disvaliosas de la mala utilización del lenguaje en el plano jurídico ver Carrió, G.; *Notas sobre derecho y lenguaje*, Abeledo Perrot, 1973.

Respecto a esta dificultad en la interpretación de los decretos delegados ver Colautti, C.; “La delegación de facultades legislativas y la reforma constitucional”, *La Ley*, 1996-B, 856; Bidart Campos, G.; *Tratado elemental de derecho constitucional*, tomo VI, página 342; Sabsay, D. y Onaindia, J.; *La Constitución de los argentinos*, página 243, Errepar.

5. Balbín, C.; obra citada, página 104.

6. Pérez Hualde, A.; *Decretos de necesidad y urgencia*, página 63, Depalma, 1995.

7. Salvador de Arzuaga, C.; “Formulaciones, proposiciones y anotaciones para interpretar la delegación legislativa”, *La Ley*, tomo 1997-A, página 977. Ver también en el mismo sentido, la definición aportada por Cassagne sobre emergencia: “ésta requiere que se produzca una gravísima situación de emergencia pública susceptible de afectar la subsistencia del Estado y que ella sea reconocida y declarada por el Congreso”, en Cassagne, J. C.; *Potestad reglamentaria y reglamentos delegados de necesidad y urgencia*, en RAP 309, páginas 47 y subsiguientes.

8. CSJN; 27-12-1990; “Peralta, Luis A. y otro c/Estado Nacional”; *La Ley*, 1991-C, 158.

1. Del considerando 6 del voto conjunto de los jueces Petracchi y Bacqué, en la denominada “Causa 13”; en igual sentido se pronunció el ministro Fayt en el caso “Basilio Arturo Lami Dozo”, *Fallos*, 306 (1): 911, considerando 7°.

2. Gelli, M. A.; obra citada, páginas 11 y 12.

3. Balbín, C.; *Reglamentos delegados y de necesidad y urgencia*; La Ley, 2004, página 102.



acumulada, en variables de escasez, pobreza, penuria o indigencia, que origina un estado de necesidad al que hay que ponerle fin”. Recordando, asimismo, que “el fundamento de las leyes de emergencias es la necesidad de poner fin o remediar situaciones de gravedad que obligan a intervenir en el orden patrimonial [...], a la vez que atenuar su gravitación negativa sobre el orden económico e institucional y la sociedad en su conjunto”.

En el caso “Provincia de San Luis”,<sup>1</sup> la Corte agregó que “las medidas tendientes a conjurar la crisis deben, pues, ser razonables, limitadas en el tiempo, un remedio y no una mutación de la sustancia o esencia de la relación jurídica”.

### c. Presupuestos habilitantes

Según la Constitución, toda delegación de facultades legislativas en cabeza del Poder Ejecutivo, tiene dos presupuestos para su validez:

1. Que se fije un plazo para el ejercicio de las facultades delegadas.
2. Que se ejerzan dentro de las bases de la delegación que el Congreso debe establecer.

Este requisito responde a la necesidad de superar la tensión existente entre la delegación legislativa y la división de poderes. Por ello, como ya se adelantó, el Congreso no puede delegar en el Poder Ejecutivo la función de legislar (artículo 29 y 76, y artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional, que prohíbe al Poder Ejecutivo emitir disposiciones de carácter legislativo), pero sí puede transferir, en ciertas ocasiones, ciertos poderes para llenar los detalles no contemplados en la ley. A tal fin, la norma delegante debe establecer un patrón inteligible o política legislativa, que sirva de guía al órgano delegado y le impida apartarse de sus funciones.

Lo que no puede hacer es una entrega en blanco de la competencia, sino que debe establecer con toda claridad los límites y condiciones bajo los cuales estas atribuciones serán ejercidas (éste es el criterio de la Corte Suprema sostenido en el *leading case* “Del-fino”). Es decir, el Congreso debe indicar suficientemente el campo en el cual la administración ha de actuar, de manera tal que se sepa si aquella se ha mantenido dentro de la voluntad de la ley.

Este fue el criterio sostenido por diversos miembros de la Convención Constituyente de 1994. Sostuvo al respecto García Lema que “el Congreso debe definir la materia de la delegación y suministrar un patrón o criterio claro para guiar al organismo administrativo al cual se transfieren facultades”. Posteriormente y ya en una obra doctrinaria, agregó este autor que “la idea que anima esta prohibición (de la delegación legislativa), es que el Congreso no está habilitado para delegar

en bloque en el presidente todas sus facultades legislativas, porque ello está impedido por el artículo 29 de la Constitución [...] Como consecuencia de esa regla, la delegación legislativa tampoco puede importar la transferencia, lisa, llana y definitiva de legislar sobre ciertos asuntos. Este segundo principio, establecido en la doctrina, ha sido ahora reconocido normativamente en el mencionado artículo 76, cuando preceptúa que el Congreso debe fijar “las bases de la delegación”.<sup>2</sup>

Respecto al plazo exigido por el artículo 76 de la Constitución Nacional, éste debe ser previsto y estipulado en la norma delegante como *conditio sine qua non* de la delegación legislativa de emergencia.<sup>3</sup> Es decir, la ley delegante debe establecer un plazo máximo para no subvertir la limitación temporal que la Constitución exige expresamente cuando se ha optado por delegar.

### d. El sujeto pasivo de la delegación

De la lectura de la Constitución, y sobre la base de un criterio restrictivo de interpretación, se puede deducir que el único sujeto habilitado para ser delegado es el presidente.

Como señaláramos, con la reforma del año 1994, el Constituyente intentó, a través del artículo 76 de la Constitución Nacional, poner un límite a la costumbre del Congreso de efectuar delegaciones legislativas en órganos inferiores y entes de la administración. Así, diversos doctrinarios sostienen la postura de que sólo se pueden delegar facultades legislativas en el presidente de la Nación.

Bidart Campos, por ejemplo, expresa que la delegación no puede hacerse directamente a favor de organismos de la administración pública por la “sencilla razón de que si en el artículo 100, inciso 12, se prevé para el caso de la formalidad de un decreto, es obvio que éste tiene que emanar del poder ejecutivo, ya que los órganos administrativos no dictan sus resoluciones ni adoptan sus decisiones como forma de decreto”.<sup>4</sup>

En el mismo sentido, García Lema expresó que “no procede la subdelegación de la potestad presidencial de dictar decretos delegados ya sea en el jefe de Gabinete o en los ministros, ya fuere en otros organismos dependientes de su administración, descentralizados y autárquicos, excepto que dicha subdelegación resultare permitida expresamente del texto de la ley regulatoria”.<sup>5</sup> Por otro lado, continúa dicho autor, sosteniendo que “si se admitiese una delegación legisla-

2. García Lema, A.; *La delegación legislativa*, en la obra colectiva *La reforma de la Constitución*, Rubinzal-Culzoni, Santa Fe, 1994, páginas 400/402.

3. Arballo, G.; *Reglamentos delegados de administración y reglamentos delegados de emergencia*, disponible en [www.saberderecho.blogspot.com](http://www.saberderecho.blogspot.com).

4. Bidart Campos, G.; obra citada, página 345.

5. García Lema, A.; “La delegación legislativa y la cláusula transitoria octava”; *ED*, tomo 182, página 1285.

1. CSJN; 5-3-2003; “Provincia de San Luis c/Estado Nacional”; *La Ley*, 2003-E, 472.

tiva en organismos descentralizados o autárquicos (es decir, no dirigida al Poder Ejecutivo) el uso de facultades delegadas por esos organismos se escaparía al control de la Comisión Bicameral Permanente”.<sup>1</sup>

En definitiva, si el decreto delegado excediese algunas de estas pautas constitucionales y legislativas, fuese dictado fuera del plazo legal o no respetase los límites materiales “resultará nulo de nulidad absoluta”.<sup>2</sup>

#### 4. La ley 26.122

Tal como lo sostiene el dictamen del Consejo por la Consolidación de la Democracia, además del rol legislferante del Congreso, “no se debe dejar de lado otros que tienen mucha trascendencia, como por ejemplo el rol de control sobre el Poder Ejecutivo.” Esta función “resulta indispensable para el correcto desarrollo de las instituciones estatales democráticas y las defensas de las garantías individuales”.

Respecto a la función de control de los órganos de gobierno antes mencionada, el mismo artículo 99, inciso 3, prevé que “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”.

Por lo que resulta patente que dicho artículo le atribuye al Congreso Nacional el importantísimo deber de proteger el sistema republicano y la división de poderes y, con esto, aminorar la forma hiperpresidencialista de gobierno.

El Congreso Nacional, desoyendo el mandato constitucional, demoró 12 años la sanción de la norma que reglamenta la Comisión Bicameral Permanente encargada de controlar la legalidad de las disposiciones emitidas por el Poder Ejecutivo. La ley 26.122 merece severas críticas, que ponen en tela de juicio su constitucionalidad. Debe rechazarse firmemente la idea de que la Constitución ha dejado amplios márgenes a la ley reglamentaria para fijar el alcance y el trámite de la intervención parlamentaria. La regulación prevista en la Carta Magna debía respetar límites muy precisos, determinados por la división de poderes, el carácter restrictivo y excepcional del reconocimiento de las facultades legislativas al Ejecutivo y la prohibición tajante de todo tipo de sanción ficta, entre otros principios y reglas constitucionales.

Por su parte, Cayuso sostiene que “tal tipo de reglamentación no podría sortear la tacha de inconstitucionalidad”.<sup>3</sup>

La ley 26.122 adolece de diversos problemas constitucionales, entre los que se destacan los siguientes:

##### a. Pronunciamiento de ambas Cámaras

La Constitución Nacional ha establecido que el Poder Legislativo estará conformado de manera bicameral: por un lado, la Cámara de Diputados y, por otro, el Senado. Cada una representa por una parte al pueblo de la Nación –y con ello el principio democrático– y a los estados locales resguardando, así, el sistema federal.<sup>4</sup> El bicameralismo permite una instancia de revisión más a las decisiones tomadas e implica un debate más amplio y representativo, con lo cual aquellas normas que surjan de esta mayor deliberación tendrán mayor legitimidad. Así, la Carta Magna establece en el artículo 78 que “Aprobado un proyecto de ley por la Cámara de su origen, pasa para su discusión a la otra Cámara. Aprobado por ambas, pasa al Poder Ejecutivo de la Nación para su examen; y si también obtiene su aprobación, lo promulga como ley” y en el artículo 82 que “La voluntad de cada Cámara debe manifestarse expresamente; se excluye, en todos los casos, la sanción tácita o ficta.”

Una interpretación armónica de ambos artículos permite concluir que por un lado, se requiere el pronunciamiento expreso y positivo y, por otro, que ambas Cámaras deben pronunciarse. Pero la ley 26.122 determina que para que un DNU sea rechazado se requiere la voluntad afirmativa tanto de la Cámara de Diputados como de la de Senadores. Así, el artículo 22 expresa que “Las Cámaras se pronuncian mediante sendas resoluciones. El rechazo o aprobación de los decretos deberá ser –expreso conforme lo establecido en el artículo 82 CN. Cada Cámara comunicará a la otra su pronunciamiento de forma inmediata.” Y el artículo 24 expresa que “El rechazo por ambas Cámaras del Congreso del decreto de que se trate implica su derogación de acuerdo a lo que establece el artículo 2° del Código Civil, quedando a salvo los derechos adquiridos durante su vigencia”. Cabe preguntarse qué sucedería si una de las dos Cámaras se pronuncia a favor de la validez del decreto y la otra en su contra. La solución que parece aportar la ley en cuestión sería que dicho decreto es válido, contraviniendo la letra de la Constitución.<sup>5</sup>

3. Susana Cayuso, “La delegación legislativa, los decretos de necesidad y urgencia y la promulgación parcial. Control político real o aparente”; *La Ley*, 2006-D, 1435.

4. Gelli, M. A.; *Constitución Nacional, comentada y concordada*; La Ley, 2002, página 439.

5. En esta línea, el doctor Carlos S. Fayt en el ya citado caso “Guida”, sostuvo: “Que el origen y desarrollo descrito del carácter de responsable político de la administración general del país que ostenta el presidente de la Nación (artículo 99, inciso 1, CN) y en virtud del cual se encuentra facultado para el dictado

1. Obra citada, página 1285.

2. Balbín, C., obra citada, página 113.

En conclusión, la sanción de una ley bajo los procedimientos constitucionales requiere de la aprobación de ambas Cámaras, por lo que el tratamiento de los decretos de promulgación parcial debe cumplir con los mismos recaudos para ganar validez.

#### b. El silencio del Congreso Nacional

¿Qué sucede si el Congreso no se pronuncia ni a favor ni en contra de la validez?

Volvamos a recordar el artículo 82 de la Constitución Nacional: “La voluntad de cada Cámara debe manifestarse expresamente; se excluye, en todos los casos, la sanción tácita o ficta”. La Constitución Nacional es clara al respecto: el silencio no puede ser considerado como voluntad positiva. Sostiene Quiroga Lavié: “La exigencia constitucional de manifestación expresa de la voluntad de las Cámaras, así como la prohibición de la sanción ficta, se aplica a toda la actividad que realicen aquéllas dentro de su competencia. Por ello la norma no especifica que se trata de la sanción de las leyes, sino que lo sostiene para “todos los casos”. Las resoluciones de ambas Cámaras o de las comisiones bicamerales, cuando estén habilitadas para ello, especialmente si ejercen la potestad de control de los actos del Ejecutivo, precisan también de manifestación expresa. [...] Frente a la clara prohibición constitucional de la sanción tácita de las leyes, no podrá inferirse un razonamiento lógico de ninguna naturaleza dirigido a convalidar una habilitación legal en sentido contrario”.<sup>1</sup>

Pero la ley 26.122 establece en sus artículos 22 y 24 que “Las Cámaras se pronuncian mediante sendas resoluciones. El rechazo o aprobación de los decretos deberá ser expreso conforme lo establecido en el artículo 82 de la Constitución Nacional” y que “el rechazo por ambas Cámaras del Congreso del decreto de que se trate implica su derogación de acuerdo a lo que establece el artículo 2° del Código Civil, quedando a salvo los derechos adquiridos durante su vigencia”, respectivamente.

Se puede inferir que la voluntad política ha sido la de otorgarle al silencio un carácter convalidante, contrario a la norma constitucional.<sup>2</sup> Al respecto Cayuso

de decretos de necesidad y urgencia en casos como el presente, no ha sido desconocido en modo alguno por el constituyente de 1994. En efecto, no se ha ignorado que la energía en el Ejecutivo es una cualidad sobresaliente en la definición de un gobierno eficaz, y por lo tanto, respetuoso del principio republicano de gobierno. Es del caso señalar, que el mismo respeto por este principio ha inspirado la reforma relativa a la necesaria intervención del Congreso. Así, una vez conjurado el peligro de la ineficacia, su actuación transforma a este tipo de decretos en un acto complejo en el que forzosamente el Poder Legislativo debe intervenir, a fin de otorgarle la legitimidad necesaria”. CSJN, “Guida, Liliana c/Poder Ejecutivo Nacional”, resuelto 2 de junio de 2000.

1. Quiroga Lavié, H.; obra citada, página 565.

2. Millón Quintana, J. y Mocoroa, J. M.; obra citada.

afirma que el principio que se desprende de la regla enunciada en el artículo transcrito, “es que no habiendo pronunciamiento expreso del órgano legislativo, sea ratificando o rechazando, los decretos pierden validez y son nulos de nulidad absoluta. La regla constitucional es la invalidez salvo que se den determinadas condiciones, por lo tanto la disposición infraconstitucional que invierta el principio general es inconstitucional”.<sup>3</sup>

En esta misma línea, María Angélica Gelli sostiene que el “silencio” de las Cámaras o el rechazo de alguna de ellas “implicará la caducidad del decreto”, ya que “el silencio del Congreso no posee efecto convalidatorio”.<sup>4</sup>

Por último, es interesante resaltar que la interpretación sobre la validez del silencio como aprobación ficta o tácita es opuesta a la que rige en las constituciones de España, Italia y la de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, por citar sólo unos casos, en las que si los decretos de necesidad y urgencia no son ratificados en un plazo determinado (en general de 30 o 60 días) pierden vigencia. Este criterio es el único compatible con el principio republicano de la división de poderes establecido en el primer artículo de la Constitución Nacional.<sup>5</sup>

#### c. Las limitaciones impuestas al Congreso Nacional

La ley 26.122, determina en su artículo 23 que “las Cámaras no pueden introducir enmiendas, agregados o supresiones al texto del Poder Ejecutivo, debiendo circunscribirse a la aceptación o rechazo de la norma mediante el voto de la mayoría absoluta de los miembros presentes”.

Ante los supuestos fácticos que la Constitución habilita para el dictado de los decretos de necesidad y urgencia, resulta particularmente relevante la participación activa del Congreso Nacional, por ser el poder dotado de mayor legitimidad democrática y encontrarse en él representadas todas las perspectivas de la sociedad. Su intervención sin cortapisas es una barrera contra la discrecionalidad. Como dice Balbín, “la función del Congreso no puede quedar circunscrita solamente a la aprobación o derogación de los DNU, ya que como titular de la potestad legislativa y responsable del control sobre el Poder Ejecutivo, puede introducir modificaciones en su texto”.<sup>6</sup>

La participación del Congreso introduciendo enmiendas o modificaciones, constituye la mejor forma

3. Cayuso; “La delegación legislativa, los decretos de necesidad y urgencia y la promulgación parcial. Control político real o aparente”, *La Ley*, 2006-D, 1435.

4. Gelli, M. A.; obra citada, página 697.

5. Pérez Sanmartino, Osvaldo A.; “La reglamentación de los decretos de necesidad y urgencia. Un remedio peor que la enfermedad”; *La Ley*, Sup. Act. 17-8-2006, 1.

6. Balbín, C.; obra citada, página 123. En el mismo sentido, Pérez Hualde: *Decretos de necesidad y urgencia*, Ed. Depalma, 1995, página 252.

de evitar una excesiva acumulación de facultades en el Ejecutivo y contribuye a la atenuación del presidencialismo exacerbado. Por otro lado es la única forma de garantizar el debido respeto a las minorías parlamentarias. Por estas razones este artículo es inconstitucional.

##### 5. Subsistencia del control judicial de constitucionalidad

No está de más resaltar que el Poder Judicial preserva toda su potestad de controlar la constitucionalidad de la legislación dictada bajo delegación. Por una parte, los jueces tienen el deber de someter la legislación en cuestión al escrutinio sobre su concordancia con la Constitución Nacional, como lo tienen respecto del resto de la legislación. Por otra parte, la propia ley 26.122 debe caer bajo el análisis cuidadoso de los magistrados, por tratarse de una norma que afecta delicados equilibrios de poder y regula trascendentes disposiciones constitucionales.

##### 6. Consideraciones específicas acerca del decreto en tratamiento

###### 6.1. Inconstitucionalidad de la ley delegatoria y sus prórrogas.

La norma delegatoria es inconstitucional, por lo tanto, los decretos dictados sobre esa base también lo son. En efecto, la ley 25.561 y sus prórrogas han sido dictadas en violación de diversas cláusulas constitucionales. En oportunidad del dictado de la ley 25.561, tuvimos oportunidad de decir: “La facultad legislativa de que ha sido investido por el artículo 44 de la Constitución Nacional este Congreso no es ilimitada. Este Congreso tiene el poder que le otorga la Constitución, que es limitado. En la doctrina norteamericana, respecto de cláusulas que son coincidentes con las de nuestra Constitución, se ha desarrollado la noción de los límites internos y externos. Los límites internos se refieren a los poderes taxativamente acordados por la Constitución, y los externos se relacionan con el corolario del principio de la división de los poderes y la protección de los derechos individuales. Estos son los límites que tenemos para nuestro accionar. Si interpretamos sistemáticamente nuestra Constitución, vemos que el artículo 75 establece cuáles son los poderes del Congreso de la Nación, y los incisos 18 y 19 de ese artículo son muy claros respecto a que debemos proveer a lo conducente a la prosperidad del país, al desarrollo humano y al progreso económico con justicia social. Por su parte, el artículo 29 prohíbe dejar la fortuna de los argentinos a merced de otras personas, llámense Fondo Monetario Internacional, bancos, etcétera. Por otro lado, todos los señores legisladores estamos limitados por nuestro propio juramento prestado al asumir el cargo en el sentido de respetar la Constitución Nacional. Ni siquiera nos salva el inciso 32, del artículo 75, referido a los poderes implícitos, porque tiene como límite los derechos ya enumerados. La Corte Suprema de Justicia de los Estados Unidos ha dicho que un acto del Congreso es inválido a menos que esté afirmativamente autorizado por la Constitución”.

Y, en ocasión de una de sus prórrogas, dijimos que: “La prórroga de esta ley, obviamente sigue siendo inconstitucional. Nada hay en esta iniciativa que salve estos vicios, sino que profundiza la violación de nuestro texto constitucional”.

Resulta evidente que si la ley de delegación era inconstitucional, las normas dictadas a su amparo también lo son, ya que la validez de la delegación es condición necesaria para la validez de las normas dictadas en su consecuencia.

6.2. En los considerandos se hace mención, en tono preocupante, a la posibilidad de que el nuevo sistema genere riesgos de comisión de actos ilícitos. En efecto a fojas 52 se afirma conveniente encomendar al BCRA “fiscalizar que el nuevo sistema no sea empleado como forma de evasión de la obligación de ingresar y negociar el contravalor en divisas de las exportaciones nacionales”. Ahora bien, no obra en las piezas del expediente puestas a disposición de los legisladores información alguna proveniente del BCRA acerca de este tema. Sería irresponsable aprobar esta norma sin haberse escuchado al Banco Central de la República Argentina.

6.3. El artículo 2º del decreto viola la autonomía del BCRA (ley 24.144), ya que el régimen de esta entidad le garantiza autonomía frente al Ejecutivo. En cualquier caso, solamente le corresponde al Congreso encomendar tareas al BCRA. Por otra parte, la decisión 25 del Mercosur dice que el nuevo sistema voluntario de pagos en moneda local resultará de acuerdos bilaterales a firmar entre los bancos centrales. El decreto no menciona esos acuerdos, sólo manda reglamentar el sistema, lo que no se ajusta a los términos de la decisión citada en fundamento del decreto.

6.4. La decisión 25 del Consejo del Mercado Común es de fecha 28 de junio de 2007. El tiempo transcurrido desde entonces demuestra que no existe urgencia alguna en aprobar esta norma por fuera del trámite legislativo ordinario. Cabe reiterar que el uso de instrumentos como la delegación legislativa no puede estar amparado por el mero cálculo de conveniencia. Se exigen fundamentos basados en una situación objetiva de emergencia o de urgencia que están ausentes en el decreto en análisis.

6.5. Adicionalmente, el decreto excede las bases de la delegación. En efecto, la ley 25.561 establece como base de la delegación, en el artículo 1º, inciso 1: “Proceder al reordenamiento del sistema financiero, bancario y del mercado de cambios”. Resulta evidente que las disposiciones del decreto exceden el concepto de “reordenamiento”, el que se refiere a acciones destinadas a superar un estado excepcional de desorden, situación ajena a la realidad actual. Por lo tanto, el decreto violenta las bases de la delegación.

Por todas las razones expuestas se aconseja el rechazo del decreto en análisis.

*Marcela V. Rodríguez.*

## ANTECEDENTE

**Mensaje del Poder Ejecutivo**

Buenos Aires, 25 de junio de 2008.

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

Tengo el agrado de dirigirme a esa comisión en virtud de lo dispuesto por el artículo 12 de la ley 26.122, a fin de comunicarle el decreto 1.003 del 25 de junio de 2008 dictado en uso de facultades delegadas, que en copia autenticada se acompaña.

Mensaje 255

*Alberto A. Fernández. – Carlos R. Fernández.*

Buenos Aires, 25 de junio de 2008.

VISTO las leyes 19.359 de Régimen Penal Cambiario texto ordenado 1995; 24.144; 25.561 y sus modificaciones, y 26.204; los decretos 2.581 del 10 de abril de 1964; 1.555 del 4 de septiembre de 1986; y 1.606 del 5 de diciembre de 2001, y la decisión 25 del 28 de junio de 2007 del Consejo del Mercado Común del Sur (Mercosur); y

## CONSIDERANDO:

Que en la ciudad de Asunción, República del Paraguay, entre los días 27 y 28 de junio de 2007, se llevó a cabo la XXXIII Reunión Ordinaria del Consejo del Mercado Común del Sur (Mercosur), con la presencia de las delegaciones de la República Argentina, la República Federativa del Brasil, la República del Paraguay, la República Oriental del Uruguay y la República Bolivariana de Venezuela.

Que en la citada reunión el Consejo del Mercado Común del Sur (Mercosur) dictó la decisión 25 del 28 de junio de 2007, que creó el sistema de pagos en moneda local para el comercio realizado entre los Estados Partes del Mercado Común del Sur (Mercosur).

Que el uso facultativo de moneda local en el comercio practicado entre los países del Mercado Común del Sur (Mercosur) busca profundizar la integración regional, incrementar el intercambio de bienes entre sus integrantes y reducir los costos financieros en las transacciones comerciales entre sus miembros.

Que la decisión 25/07 del Consejo del Mercado Común del Sur (Mercosur) prevé que las condiciones de operación del sistema de pagos en moneda local para el comercio entre los Estados Partes del Mercado Común del Sur (Mercosur) serán definidas mediante convenios bilaterales entre los bancos centrales de los respectivos Estados Partes.

Que el artículo 5° del decreto 1.606 del 5 de diciembre de 2001 restableció la vigencia del artículo 1° del decreto 2.581 del 10 de abril de 1964 y del artículo

10 del decreto 1.555 del 4 de septiembre de 1986, cuyas disposiciones instauran la obligación de ingresar al país y negociar en el mercado único de cambios, dentro de los plazos que establezca la reglamentación pertinente, el contravalor en divisas de la exportación de productos nacionales.

Que a los fines de permitir la implementación del sistema de pagos en moneda local entre los Estados Partes del Mercado Común del Sur (Mercosur), corresponde considerar cumplida la obligación de ingresar y negociar divisas en los casos de exportaciones de productos nacionales que sean abonadas mediante el mismo.

Que en virtud de lo dispuesto por los artículos 3° y 29, inciso b), de la Carta Orgánica del Banco Central de la República Argentina, aprobada por el artículo 1° de la ley 24.144 y sus modificaciones, éste se encuentra facultado para el dictado de normas en materia cambiaria, conforme la legislación vigente, y para ejercer la fiscalización que su cumplimiento exija.

Que, asimismo, de acuerdo con el artículo 5° de la ley 19.359, de Régimen Penal Cambiarlo, texto ordenado 1995, el Banco Central de la República Argentina tiene a su cargo la fiscalización de las personas físicas y jurídicas que operen en cambios y la investigación de las infracciones en ella previstas.

Que resulta preciso entonces encomendar al Banco Central de la República Argentina que proceda a reglamentar el sistema de pagos en moneda local y fiscalizar que el mismo no sea empleado como forma de evasión de la obligación de ingresar y negociar el contravalor en divisas de las exportaciones nacionales.

Que la ley 25.561 declaró la emergencia pública en materia social, económica, administrativa, financiera y cambiaria, facultando al Poder Ejecutivo nacional para dictar regulaciones cambiarias.

Que la Dirección General de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Economía y Producción ha tomado la intervención que le compete.

Que las facultades para el dictado del presente decreto surgen de lo establecido por el artículo 99, inciso 1, de la Constitución Nacional y por el artículo 2° de la ley 25.561, prorrogada por la ley 26.204 y por la ley 26.339.

Por ello,

*La presidenta de la Nación Argentina*

DECRETA:

Artículo 1° – Considéranse cumplidas las obligaciones restablecidas por el artículo 5° del decreto 1.606 del 5 de diciembre de 2001 en los casos de cobros de exportaciones de productos nacionales que sean efectivizados mediante el sistema de pagos en moneda local para el comercio entre los Estados Partes del Mercado Común del Sur (Mercosur) en las condiciones que determine el Banco Central de la República Argentina.

Art. 2° – Encomiéndase al Banco Central de la República Argentina reglamentar el sistema de pagos en moneda local entre los Estados Partes del Mercado Común del Sur (Mercosur) y ejercer la fiscalización de las operaciones que por el mismo se cursen, dictando las normas que para ello resulten necesarias.

Art. 3° – Dese cuenta al Honorable Congreso de la Nación.

Art. 4° – Comuníquese, publíquese, dese a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese.

Decreto 1.003

CRISTINA FERNÁNDEZ DE KIRCHNER.

*Alberto A. Fernández. – Carlos R. Fernández.*

### III

**DECLARACION DE VALIDEZ DEL DECRETO  
DEL PODER EJECUTIVO 1.395 DE FECHA  
2 DE SEPTIEMBRE DE 2008 POR EL QUE SE OBSERVAN  
LOS ARTICULOS 5°, 11, 20 Y 21 DEL PROYECTO DE LEY  
REGISTRADO BAJO EL NUMERO 26.396 SANCIONADO  
POR EL HONORABLE CONGRESO DE LA NACION  
EL 13 DE AGOSTO DE 2008, REFERIDO  
A LA PREVENCIÓN Y CONTROL  
DE TRASTORNOS ALIMENTARIOS  
(Orden del Día N° 1.004)**

### I

#### Dictamen de mayoría

*Honorable Congreso:*

La Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo (Ley 26.122) prevista en los artículos 99, inciso 3, y 100, incisos 12 y 13, de la Constitución Nacional ha considerado el expediente referido al decreto del Poder Ejecutivo 1.395 de fecha 2 de septiembre de 2008 mediante el cual se observan los artículos 5°, 11, 20 y 21 del proyecto de ley registrado bajo el número 26.396 sancionado por el Honorable Congreso de la Nación el 13 de agosto de 2008, referido a la prevención y control de trastornos alimentarios.

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 1.395 de fecha 2 de septiembre de 2008.

Art. 2° – Comuníquese.

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

Sala de la comisión, 17 de septiembre de 2008.

*Diana B. Conti. – Luis F. J. Cigogna. – Jorge A. Landau. – Agustín O. Rossi. – Patricia Vaca Narvaja. – Nicolás A. Fernández. – Silvia E. Gallego. – Marcelo A. H. Guinle. – Miguel A. Pichetto.*

En disidencia parcial:

*Marcela V. Rodríguez.*

### INFORME

*Honorable Congreso:*

#### 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 1°.

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

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

A partir de la reforma, la facultad que la Constitución Nacional le atribuye excepcionalmente al Poder Ejecutivo, más allá de las posturas doctrinarias, ha adquirido “carta de ciudadanía constitucional, por lo que ya no tiene sentido discutir si la procedencia de esta clase de reglamentos se apoya en el ensanche, o bien, en la superación de las fuentes constitucionales. En tal sentido, su validez constitucional encuentra apoyo expreso en el artículo 99, inciso 3, de la Constitución reformada”.<sup>2</sup>

En procura de una regulación del poder atribuido al presidente de la Nación se establecieron mecanismos tendientes a resolver el uso y la instrumentación de tres decretos cuyas características han sido tipificadas en nuestra Constitución Nacional: a) los decretos de necesidad y urgencia; b) los dictados en virtud de de-

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

2. Cassagne, Juan Carlos, “La configuración de la potestad reglamentaria”, *La Ley*, 2004-A, 1144.

legación 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, 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 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 los ha dejado subordinados 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 5º, precisa que ella estará integrada por ocho (8) diputados y ocho (8) senadores, designados por los presidentes 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 decretos parlamentarios 43 de fecha 18 de diciembre de 2007 y 17 de fecha 25 de febrero de 2008 y las resoluciones 1.008 de fecha 18 de diciembre de 2007 y 1.171 de fecha 27 de diciembre de 2007 respectivamente, designando a los señores senadores y diputados miembros, integrando formalmente la comisión.

En el ámbito jurisprudencial argentino, la Corte Suprema de Justicia de la Nación tuvo ocasión de expedirse antes de la reforma constitucional operada en 1994, elaborando una correcta doctrina acerca de la viabilidad del veto parcial y los requisitos que deben cumplirse para declarar la constitucionalidad de la promulgación parcial.

La primera sentencia data de 1947, en el caso “Giulitta Orencio A. y otros c/gobierno nacional”<sup>1</sup> y en ella el argumento de la parte actora sobre el cual se pronunció la Corte fue el siguiente: cuando se veta parcialmente una ley y se promulga la parte no vetada, queda

1. Fallos, 189:156, “Giulitta c/Nación Argentina”, 28-3-1941.

en vigencia toda la ley, porque se ha omitido devolver al Congreso el texto íntegro de la ley parcialmente observada. Al decidir la impugnación, el alto tribunal no acogió este criterio, y estimó que lo cuestionado era exclusivamente la facultad de vetar parcialmente, y no el “efecto” producido por el veto parcial.

Y limitando su sentencia a ese aspecto, sostuvo que el veto parcial era legítimo y constitucional a tenor del entonces artículo 72, y que ejercido por el Poder Ejecutivo suspende la aplicación de la ley por lo menos en relación a la parte vetada, o sea, impide el efecto de la promulgación tácita.

Expresamente, añadió la Corte que no tenía, en esa oportunidad y en esa causa, por qué pronunciarse sobre la posibilidad constitucional de promulgar fragmentariamente la parte no vetada de la ley.

En cambio, al expedirse la Corte Suprema en el caso “Colella, Ciríaco c/Fevre y Basset y/u otro S.A.”,<sup>1</sup> del año 1967, sobre inconstitucionalidad de promulgación parcial,<sup>2</sup> se impugnó dicha promulgación por ser contraria al artículo 72 de la Constitución Nacional, actual artículo 83 de la Constitución luego de la reforma operada en 1994.

En dicha oportunidad, la CSJN resolvió la invalidez constitucional de una promulgación parcial sosteniendo que “el proyecto sancionado por el Congreso Nacional constituía un todo inescindible, de modo que las normas no promulgadas no pueden separarse del texto total sin detrimento de la unidad de éste. El Poder Ejecutivo al actuar de esta forma asumió la calidad de legislador”.

Los principios sentados por la jurisprudencia elaborada por la Corte Suprema de Justicia de la Nacional fueron incorporados al texto constitucional, determinando la incorporación del instituto de promulgación parcial.

Con el actual artículo 80 de la Constitución Nacional tal y como ha quedado redactado a partir de la reforma constitucional de 1994, se ha consagrado el principio general de que las partes de la ley que no son objeto de observación por el Poder Ejecutivo sólo pueden promulgarse si tienen autonomía normativa y si su aprobación parcial no altera el espíritu ni la unidad del proyecto sancionado por el Honorable Congreso de la Nación.

Esta era la pauta que sentó la Corte Suprema en el caso “Colella, Ciríaco c/Fevre y Basset y/u otro S.A.”, dictado en 1967.

Vigente ya la reforma constitucional, dio por aplicable el mismo criterio en la hipótesis del artículo 80 de la Constitución Nacional al fallar en la causa “Bustos Julio O. c/Servicios Especiales San Antonio S.A.” del 20 de agosto de 1996.

1. En aquella ocasión, el Poder Ejecutivo promulgó parcialmente la ley 16.881.

2. *Fallos*, 268:352, “Colella, Ciríaco c/Fevre y Basset y/u otro S.A.”, 9/8/1967.

Asimismo, luego de operada la reforma constitucional del año 1994, en “Servicio Nacional de Parques Nacionales c/Franzini, Carlos y sus herederos o quien resulte propietario de Finca ‘Las Pavas’ s/expropiación”,<sup>3</sup> la CSJN examinó y declaró la inconstitucionalidad de una norma que imponía al deudor el pago con bonos. Así y según lo expresado por la misma Corte se convalidó la promulgación parcial.<sup>4</sup>

Con posterioridad, en el caso “Guillén, Alejandro c/ Estrella de Mar y otros s/laboral”<sup>5</sup> la CSJN, de conformidad a lo dictaminado por el procurador general de la Nación, convalidó la promulgación parcial de la ley 24.522, doctrina que mantuvo en precedentes posteriores.<sup>6</sup>

En síntesis, la doctrina judicial de la Corte reconoció siempre la validez constitucional del veto y la promulgación parciales, a condición de que las normas promulgadas pudieran separarse del texto total sin afectar la unidad de éste.

Conforme el actual texto constitucional, de la lectura del artículo 80 surge la necesidad de interpretar en forma armónica e integral el texto constitucional y determinar si la parte no vetada que se promulga parcialmente tiene o no autonomía normativa, y si altera o no el espíritu y la unidad de la ley.

“No hay duda de que en el momento en que el Poder Ejecutivo veta una parte de la ley y promulga el resto, es él quien adopta la decisión según su criterio, y esto nos lleva a reconocer objetivamente que el criterio para hacerlo pertenece al órgano al cual la Constitución Nacional le discierne la competencia de vetar y de promulgar”.<sup>7</sup>

## II. Objeto

Se somete a dictamen de la comisión el decreto del Poder Ejecutivo nacional 1.395 de fecha 2 de septiembre de 2008 mediante el cual se observan los artículos 5º, 11, 20 y 21 del proyecto de ley registrado bajo el número 26.396 sancionado por el Honorable Congreso de la Nación el 13 de agosto de 2008, referido a la prevención y control de trastornos alimentarios.

3. *Fallos*, 318:445, “Servicio Nacional de Parques Nacionales c/Franzini, Carlos y sus herederos o quien resulte propietario de Finca ‘Las Pavas’ s/expropiación”, 5/4/1995.

4. Se discutía la constitucionalidad de una norma que autorizaba al Estado a pagar con bonos la indemnización por expropiaciones. El proyecto de esa Ley de Consolidación de Deudas del Estado –23.982– había sido sancionado por el Congreso, excluyendo expresamente a las expropiaciones del pago con bonos estatales. El Poder Ejecutivo vetó, entre otras, esa disposición y promulgó el resto de la norma, con lo cual las expropiaciones no quedaban exceptuadas del régimen general de ley.

5. *Fallos*, 319:2844, “Guillén, Alejandro c/Estrella de Mar y otros s/laboral”, 3/12/1996.

6. “*Fallos*, 323:2256, “Famyl S.A. c/Estado nacional s/ acción de amparo”, 29/8/2000.

7. Postura doctrinaria sostenida por el constitucionalista Germán J. Bidart Campos.



*Análisis del decreto*

El Poder Ejecutivo nacional ha dejado constancia en el último considerando del citado decreto que él se dicta en uso de las atribuciones conferidas al Poder Ejecutivo nacional por el artículo 80 de la Constitución Nacional.

La ley 26.122, en el capítulo III del título III, se refiere a los dictámenes de la Comisión Bicameral Permanente respecto de los decretos de promulgación parcial de leyes estableciendo en su artículo 14 que esta comisión debe expedirse expresamente acerca de la validez o invalidez del decreto de promulgación parcial respecto de la adecuación del decreto a los requisitos formales y sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado.

El artículo 80 de la Constitución Nacional establece que, para el caso de los decretos de promulgación parcial de leyes, será de aplicación el procedimiento previsto para los decretos de necesidad y urgencia.

La lectura del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional permite distinguir como requisitos formales: *a)* la firma del presidente de la Nación, *b)* la firma de los señores ministros y del señor jefe de Gabinete de Ministros, dictado en acuerdo general de ministros y refrendado juntamente con el señor jefe de Gabinete de Ministros y *c)* la remisión del señor jefe de Gabinete de Ministros, a la Comisión Bicameral Permanente.

Respecto de los requisitos sustanciales, el mencionado artículo 14 de la ley 26.122 en su parte pertinente establece:

“El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la procedencia formal y sustancial del decreto. En este último caso debe indicar si las partes promulgadas parcialmente tienen autonomía normativa y si la aprobación parcial no altera el espíritu o la unidad del proyecto sancionado originalmente por el Congreso”.

El decreto 1.395/08 en consideración ha sido decidido en acuerdo general de ministros y refrendado por la señora presidenta de la Nación, doctora Cristina Fernández de Kirchner; el señor jefe de Gabinete de Ministros, don Sergio T. Massa, y los señores ministros, de conformidad con el artículo 99, inciso 3, párrafo 3.

Asimismo, se encuentra cumplido el último requisito formal referido a la obligación del jefe de Gabinete de Ministros de someter la medida a consideración de la Comisión Bicameral Permanente dentro de los 10 días.

Conforme al artículo 99, inciso 3, párrafo 4, se eleva nuestro despacho en cumplimiento del plazo establecido.

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”.

Corresponde a continuación analizar el cumplimiento de los requisitos sustanciales en el dictado del decreto 1.395/08.

Previamente, resulta pertinente destacar que por el citado proyecto de ley se declaran de interés nacional la prevención y control de los trastornos alimentarios, que comprenderán la investigación de sus agentes causales, el diagnóstico y tratamiento de las enfermedades vinculadas, asistencia integral y rehabilitación, incluyendo la de sus patologías derivadas, y las medidas tendientes a evitar su propagación.

Asimismo, se determina que debe entenderse por trastornos alimentarios a la obesidad, a la bulimia y a la anorexia nerviosa, y a las demás enfermedades que la reglamentación determine, relacionadas con inadecuadas formas de ingesta alimenticia.

Por otra parte, se crea el Programa Nacional de Prevención y Control de los Trastornos Alimentarios en el ámbito del Ministerio de Salud, detallándose los objetivos del mismo.

El artículo 5° del proyecto de ley incluye a los trastornos alimentarios en el Sistema Nacional de Vigilancia Epidemiológica –SINAVE– o en el que, en el futuro, corresponda.

Es dable precisar que el SINAVE tiene por objeto la detección temprana y monitoreo de brotes o modalidades epidemiológicas de enfermedades que impliquen un riesgo para la población y que, por lo tanto, requieran la inmediata intervención para su control, siendo además, por tales características, de notificación obligatoria.

Sin embargo, los trastornos alimentarios y las enfermedades vinculadas mencionadas en la norma sancionada no cumplen con ese criterio, toda vez que el mismo atiende a razones que se relacionan con la magnitud, gravedad del daño, vulnerabilidad, impacto social, régimen sanitario internacional y compromisos internacionales.

En consecuencia, los trastornos alimentarios no constituyen una modalidad epidemiológica de las que, conforme los criterios señalados, deben incluirse en el SINAVE.

Por ello, el Poder Ejecutivo nacional considera que corresponde observar el artículo 5° del proyecto de ley registrado bajo el número 23.696.

Por su parte, el artículo 11 del citado proyecto de ley establece que la publicidad y/o promoción, a través de cualquier medio de difusión, de alimentos con elevado contenido calórico y pobres en nutrientes esenciales deberá contener la leyenda “El consumo excesivo es perjudicial para la salud”.

En este orden de ideas, resulta importante explicar que la clasificación de “nutrientes esenciales” no es clara ni tiene un sustento científico, siendo además difícil encontrar ejemplos de un alimento que por sí solo cumpla con los requisitos de elevado contenido calórico y pobre en nutrientes esenciales.

En el mismo sentido, el Poder Ejecutivo nacional deja constancia en los considerandos del decreto de que no existe un valor o un umbral que clasifique a un alimento como de elevado o bajo valor energético”, puesto que cada alimento aporta una cierta cantidad de calorías por porción, y de acuerdo a las necesidades diarias de energía se pueden consumir más o menos porciones de ese alimento.

Cabe destacar que el Código Alimentario Argentino (CAA) expresa en su artículo 221 que “en la publicidad que se realice por cualquier medio deberá respetarse la definición, composición y denominación del producto establecido por el presente Código”.

Es preciso señalar que el Código Alimentario Argentino contiene las disposiciones higiénico-sanitarias, bromatológicas y de identificación comercial de los alimentos destinados a consumo humano, armonizado según las modificaciones incorporadas como consecuencia de la internalización de normas emanadas del Mercosur.

Al mismo tiempo, debe tenerse en cuenta que el capítulo V del CAA incorporó, a través de la resolución conjunta ex SPRyRS 149/05 y SAGPyA 683/05, el Reglamento Técnico Mercosur para Rotulación de Alimentos Envasados - Resolución GMC 26/03 – y el Reglamento Técnico Mercosur sobre Rotulado Nutricional de Alimentos Envasados - Resolución GMC 46/03.

De igual modo, la resolución conjunta ex SPRyRS 150/05 y SAGPyA 684/05 incorporó al referido código el Reglamento Técnico Mercosur de Porciones de Alimentos Envasados a los Fines del Rotulado Nutricional - Resolución GMC 47/03–.

En efecto, si se estimara necesario actualizar o modificar algún aspecto del Código Alimentario Argentino, el artículo 6º, inciso b), del decreto 815/99 faculta a la Comisión Nacional de Alimentos a proponer la actualización del mismo recomendando las modificaciones que resulte necesario introducirle para mantener su permanente adecuación a los adelantos que se produzcan en la materia, tomando como referencia las normas internacionales y los acuerdos celebrados en el Mercosur.

Entonces, el artículo 11 del proyecto de ley precitado, al procurar rotular a determinados alimentos con la frase “El consumo excesivo es perjudicial para la salud”, estaría modificando las normativas del Mercosur en materia de rotulado de alimentos, tales como las resoluciones GMC 26/03, 44/03, 46/03 y 47/03.

Concretamente, la resolución GMC 26/03, en el Anexo del Reglamento Técnico Mercosur para Rotulación de Alimentos Envasados, en su artículo 3.1.b establece: “3.1. Los alimentos envasados no deberán describirse ni presentarse con rótulo que [...] b) atribuya efectos o propiedades que no posea o que no puedan demostrarse...”.

Por lo expuesto, el Poder Ejecutivo nacional considera que corresponde observar el artículo 11 del proyecto de ley registrado bajo el número 26.396.

En el mismo orden de ideas, el artículo 20 del proyecto de ley referido establece que el Poder Ejecutivo dispondrá las medidas necesarias a fin de que los envases en que se comercialicen productos comestibles destinados al consumo humano que tengan entre sus insumos grasas “trans” lleven en letra y lugar suficientemente visibles la leyenda: “El consumo de grasa ‘trans’ es perjudicial para la salud”.

Tal y como ha sido expuesto en los párrafos precedentes, las normas de rotulación aplicables a los alimentos, mediante las cuales se actualizó el Código Alimentario Argentino, son normas del Mercosur incorporadas por los Estados partes a sus ordenamientos jurídicos a través de las precitadas resoluciones GMC 26/03, 46/03 y 47/03, por lo que no es posible modificar las reglamentaciones sin el acuerdo de dichos Estados partes.

Resulta preciso aclarar que dichas resoluciones, incorporadas al Código Alimentario Argentino por resoluciones conjuntas ex SPRyRS 149/2005 y SAGPyA 683/2005 y ex SPRyRS 150/2005 y SAGPyA 684/2005, respectivamente, fueron elaboradas por los países del Mercosur atendiendo a la preocupación generada por los efectos del estilo de vida y la dieta que contribuyeron a la alta incidencia de sobrepeso, obesidad y enfermedades cardiovasculares.

Al respecto, la resolución GMC 26/03 en el anexo del Reglamento Técnico Mercosur sobre el Rotulado Nutricional de Alimentos Envasados, en su artículo 3.4.3.2. establece que en la información nutricional se expresará “cero” o “0” o “no contiene” para el valor energético y/o nutrientes, cuando el alimento contenga cantidades menores o iguales a las establecidas como “no significativas” de acuerdo a la tabla siguiente:

<i>Valor energético/ nutrientes</i>	<i>Cantidades no significativas por porción (expresadas en g o ml)</i>
Valor energético	Menor o igual que 4 kcal o menor que 17 kJ
Carbohidratos	Menor o igual que 0,5 g
Proteínas	Menor o igual que 0,5 g
Grasas totales*	Menor o igual que 0,5 g
Grasas saturadas	Menor o igual que 0,2 g
Grasas trans	Menor o igual que 0,2 g
Fibra alimentaria	Menor o igual que 0,5 g
Sodio	Menor o igual que 5 mg

\* Se declara “cero”, “0” o “no contiene”, cuando la cantidad de grasas totales saturadas y grasas trans cumplan con la condición de cantidades no significativas y ningún otro tipo de grasa sea declarado en cantidades superiores a cero.

En consecuencia, corresponde observar el artículo 20 del proyecto de ley registrado bajo el 26.396, dada la conflictividad potencial que existiría entre la redacción del artículo 20 del proyecto de ley sancionado y el Código Alimentario Argentino, armonizado según las reglas emanadas del Mercosur.

Por último, el Poder Ejecutivo nacional considera que resulta necesario observar el artículo 21 del proyecto de ley registrado bajo el 26.396, dado que faculta al Poder Ejecutivo a dictar las disposiciones de carácter sancionatorio ante el incumplimiento de la norma, teniendo en cuenta la gravedad de la falta y la reiteración de la misma.

Al respecto, el Poder Ejecutivo nacional deja constancia en los considerandos del decreto objeto de análisis del presente que Marienhoff define a los reglamentos delegados como aquellos reglamentos que "...emite el Poder Ejecutivo en virtud de una atribución o habilitación que le confiere expresamente el Poder Legislativo", mientras que agrega que "...a la emisión de reglamentos delegados debe restringírsela o limitársela, en beneficio de las libertades públicas"; y que "deben limitarse a desarrollar principios básicos contenidos en la ley que hace la delegación. Tales reglamentos tienen un doble límite: uno inmediato, que es la ley de referencia, otro mediato, que es la Constitución, cuyos principios, en lo atiente a la materia delegada y a la extensión de la delegación, deben ser respetados por el delegante".<sup>1</sup>

"La Corte Suprema de Justicia de la Nación –agrega Marienhoff– acepta que el reglamento delegado pueda emitirse en nuestro país, sin que ello implique agravio a texto o principio alguno de orden constitucional. Pero supedita la validez de esos reglamentos a ciertas condiciones: las facultades normativas otorgadas al Poder Ejecutivo deben serlo dentro de un ámbito cierto y determinado expresamente. Ultimamente, con referencia a materia punitiva (legislación de policía), circunscribió aún más el ámbito de los decretos delegados."<sup>2</sup>

De igual modo, el referido autor expresa que "... el acto que emita el Ejecutivo como consecuencia de esta delegación legislativa, desde que integra la respectiva ley, participa de los caracteres de ésta; en consecuencia, dicho acto podría ser enjuiciado por los mismos medios por los que podría serlo la ley que integra (verbigracia, podría ser tachado de inconstitucional, si existiere tal vicio). Si la ley que efectúa la delegación se refiere a una facultad indelegable –por ejemplo, creación de impuestos o configuración de delitos, etcétera–, y el Ejecutivo emitiera un acto creando impuestos o configurando delitos, tanto la ley que contenga esa delegación, como el acto del Ejecutivo que le dio curso, pueden ser objetados de inconstitucionales".<sup>3</sup>

Asimismo, enfatiza: "...al emitir un reglamento, el órgano Ejecutivo debe respetar la llamada 'reserva de la ley', en cuyo mérito ha de abstenerse de estatuir sobre materias reservadas a la competencia del legis-

lador. En ese orden de ideas, no podría establecer impuestos, configurar delitos y establecer penas..."<sup>4</sup>

"Las autoridades administrativas, nacionales o provinciales –destaca Marienhoff–, cualquiera fuera su jerarquía o rango, carecen de imperio para configurar o crear figuras contravenacionales o faltas. Tal configuración o creación debe ser, indefectiblemente, obra del legislador: el Poder Ejecutivo –y con mayor razón sus subordinados– tan sólo podrá reglamentar esa ley, a los efectos de su ejecución o cumplimiento, pero cuidando siempre de no alterar su espíritu."<sup>5</sup>

En materia jurisprudencial, la Corte Suprema de Justicia de la Nación, en el caso "Mouviel, Raúl Oscar y otros", ha expresado: "...esta Corte también ha establecido en causas que versaban sobre materias análogas que es una de las más preciosas garantías consagradas por la Constitución la de que ningún habitante de la Nación puede ser penado sin juicio previo fundado en ley anterior al hecho del proceso" ("Fallos" 136:200); que "toda nuestra organización política y civil reposa en la ley. Los derechos y obligaciones de los habitantes así como las penas de cualquier clase que sean, sólo existen en virtud de sanciones legislativas y el Poder Ejecutivo no puede crearlas ni el Poder Judicial aplicarlas si falta la ley que las establece" ("Fallos" 178:355); y que "la configuración de un delito, por leve que sea, así como su represión, es materia que hace a la esencia del Poder Legislativo y escapa de la órbita de las facultades ejecutivas. Nadie está obligado a hacer lo que la ley no manda ni privado de lo que ella no prohíbe (artículo 19 de la CN). De ahí nace la necesidad de que haya una ley que mande o prohíba una cosa, para que una persona pueda incurrir en falta por haber obrado u omitido obrar en determinado sentido. Y es necesario que haya, al mismo tiempo, una sanción legal que reprima la contravención para que esa persona deba ser condenada por tal hecho (artículo 18 de la CN). Estos dos principios fundamentales y correlativos en el orden penal imponen la necesidad de que sea el Poder Legislativo quien establezca las condiciones en que una falta se produce y la sanción que le corresponde, ya que el Poder Ejecutivo solamente puede reglamentar la ley, proveyendo a su ejecución, pero cuidando siempre de no alterar su sentido" ("Fallos" 191:245)".<sup>6</sup>

"Que conforme a esta doctrina, la 'ley anterior' de la garantía constitucional citada y del principio *nullum crimen, nulla poena sine lege* exige indisolublemente la doble precisión por la ley de los hechos punibles y de las penas a aplicar, sin perjuicio de que el legislador deje a los órganos ejecutivos la reglamentación de las circunstancias o condiciones concretas de las acciones reprimidas y de los montos de las penas dentro de un mínimo y máximo ('Fallos' 148:430). En el sistema

1. Marienhoff, Miguel S., *Tratado de derecho administrativo*, Buenos Aires, Abeledo-Perrot, tomo I, pág. 267.

2. Marienhoff, Miguel S., ob., cit., tomo I, pág. 269.

3. Marienhoff, Miguel S., ob., cit., tomo I, pág. 274.

4. Marienhoff, Miguel S., ob. cit., tomo I, pág. 282.

5. Marienhoff, Miguel S., ob., cit., tomo VI, pág. 282.

6. *Fallos*, 237:626, "Raúl O. Mouviel y otros", 17/5/1957.

representativo republicano de gobierno adoptado por la Constitución y que se apoya fundamentalmente en el principio de la división de los poderes, el legislador no puede simplemente delegar en el Poder Ejecutivo o en reparticiones administrativas la total configuración de los delitos ni la libre elección de las penas, pues ello importaría la delegación de facultades que son por esencia indelegables. Tampoco al Poder Ejecutivo le es lícito, so pretexto de las facultades reglamentarias que le concede el artículo 99, inciso 2, de la CN, sustituirse al legislador y por supuesta vía reglamentaria dictar, en rigor, la ley previa que requiere la garantía constitucional del artículo 18 de la CN".<sup>1</sup>

Es importante recordar que la Procuración del Tesoro de la Nación se ha pronunciado en el mismo sentido en el dictamen 244:833 al señalar que "esta Procuración del Tesoro ya ha señalado antes de ahora la improcedencia de plasmar conductas punibles penalmente por medio de normas administrativas, en mérito a la flagrante transgresión que ello supone a la garantía del artículo 18 de la Constitución Nacional (v. dictámenes 188:85)".

Por todo lo expuesto ut supra, surge de forma clara e inequívoca que las observaciones parciales expresadas por el Poder Ejecutivo nacional mediante el decreto 1.395 de fecha 2 de septiembre de 2008 no alteran la autonomía normativa, la inteligencia, el sentido ni la unidad del proyecto de ley 26.396 sancionado por el Honorable Congreso de la Nación el 13 de agosto de 2008, referido a la prevención y control de trastornos alimentarios.

En consecuencia, verificándose el cumplimiento de los recaudos formales y sustanciales exigidos constitucionalmente para el dictado de los decretos en virtud de las facultades conferidas a través de los artículos 80 y 99, inciso 3, de la Constitución Nacional, y sin perjuicio de lo establecido en el artículo 15 de la ley 26.122, se eleva el presente despacho.

### III. Conclusión

Por los fundamentos expuestos, encontrándose cumplidos en lo que respecta al dictado del decreto 1.398/08 los requisitos formales y sustanciales establecidos en los artículos 99, inciso 3, y 80 de la Constitución Nacional y de conformidad con los términos del artículo 14 de la ley 26.122, la comisión propone que se resuelva declarar expresamente la validez del decreto 1.395 de fecha 2 de septiembre de 2008.

*Diana B. Conti.*

## II

### Dictamen de minoría

(Aprobación)

*Honorable Congreso:*

La Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo (Ley 26.122) ha considerado el mensaje

del jefe de Gabinete de Ministros por medio del cual se comunica el dictado del decreto de promulgación parcial de ley (DPPL) 1.395/2008, y se lo remite para consideración y dictamen de esta comisión en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional y por los artículos 2º, 14 y 19 de la ley 26.122.

Por los fundamentos que se exponen en el informe acompañado, 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:

1) Aprobar el decreto de promulgación parcial de ley 1.395/2008 debido a que el mismo tiene autonomía normativa y su aprobación parcial no altera el espíritu del proyecto sancionado originalmente por el Congreso, todo ello de conformidad con lo establecido por el artículo 80 de la Constitución Nacional y los artículos 14 y 22 de la ley 26.122.

2) Comuníquese al Poder Ejecutivo nacional (artículo 26 de la ley 26.122), juntamente con sus fundamentos.

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

Sala de la comisión, 17 de septiembre de 2008.

*Oscar R. Aguad. – Luis P. Naidenoff.*

### INFORME

*Honorable Congreso:*

#### 1. Intervención legal.

##### 1.1. La Comisión Bicameral y las Cámaras.

El Congreso Nacional, luego de doce años de producida la última reforma constitucional, ha dado cumplimiento formal a la previsión de los artículos 80, última parte, y 100, incisos 12 y 13, de la Constitución Nacional (CN), sobre los decretos de promulgación parcial de leyes (DPPL), al sancionar la "ley especial" que rige el trámite y el alcance de la intervención del Congreso y conformar la Comisión Bicameral Permanente, recaudos ambos exigidos por dicha enmienda para dar validez a este tipo de normas.

La parte final del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional, aplicable a los decretos de promulgación parcial de leyes, dice: "...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".

"La especialidad otorga a la ley un relevante papel en cuanto a que su contenido es específico del instituto que regula y, en caso de antinomias con otras

1. Fallos, 237:626, "Raúl O. Mouviel y otros", 17/5/1957.

normas, se convierte en criterio para resolver dándole preferencia, tal como ocurre con otros criterios como el jerárquico normativo o el cronológico.”<sup>1</sup>

Respecto de la intervención de las Cámaras y la Comisión Bicameral Permanente el artículo 99, inciso 3, en lo pertinente, dispone: “...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...”.

El artículo 100, incisos 12 y 13, CN, dice lo siguiente: “...Al jefe de Gabinete de Ministros, con responsabilidad política ante el Congreso de la Nación, le corresponde: [...] “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”.

Respecto de la intervención de la Comisión Bicameral Permanente el artículo 2º de la ley 26.122 establece: “La Comisión Bicameral Permanente prevista en los artículos 99, inciso 3, y 100, incisos 12 y 13, de la Constitución Nacional se rige por esta ley y las disposiciones de su reglamento interno; y tiene competencia para pronunciarse respecto de los decretos: a) de necesidad y urgencia; b) por delegación legislativa; y c) de promulgación parcial de leyes, dictados por el Poder Ejecutivo nacional en los términos de los artículos 99, inciso 3, 76, 80 y 100, incisos 12 y 13, de la Constitución Nacional”.

El artículo 14 de la ley citada dispone además que: “La Comisión Bicameral Permanente debe expedirse acerca de la validez o invalidez del decreto de promulgación parcial y elevar el dictamen al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento. El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la procedencia formal y sustancial del decreto. En este último caso debe indicar si las partes promulgadas parcialmente tienen autonomía normativa y si la aprobación parcial no altera el espíritu o la unidad del proyecto sancionado originalmente por el Congreso”.

Los siguientes artículos de la ley también refieren a las Cámaras y la Comisión Bicameral Permanente, en lo pertinente, de la siguiente manera:

<sup>1</sup> Pérez Hualde, Alejandro. *Decretos de necesidad y urgencia: su ley especial. Derecho constitucional de la reforma de 1994 –II–*. Ed. Depalma, Buenos Aires. 1995, pág. 226 y siguientes.

“*Incumplimiento.*” “Artículo 18. – En caso de que el jefe de Gabinete no remita en el plazo establecido a la Comisión Bicameral Permanente los decretos que reglamenta esta ley, dicha comisión se abocará de oficio a su tratamiento. Para ello, el plazo de diez días hábiles para dictaminar, se contará a partir del vencimiento del término establecido para la presentación del jefe de Gabinete”.

“*Despacho de la Comisión Bicameral Permanente.*” “Artículo 19. – La Comisión Bicameral Permanente tiene un plazo de diez días hábiles contados desde la presentación efectuada por el jefe de Gabinete, para expedirse acerca del decreto sometido a su consideración y elevar el dictamen al plenario de cada una de las Cámaras. El dictamen de la comisión debe cumplir con los contenidos mínimos establecidos, según el decreto de que se trate, en los capítulos I, II, III del presente título”.

“*Tratamiento de oficio por las Cámaras.*” “Artículo 20. – 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 de conformidad con lo establecido en los artículos 99, inciso 3 y 82 de la Constitución Nacional”.

“*Plenario.*” “Artículo 21. – Elevado por la comisión el dictamen al plenario de ambas Cámaras, éstas deben darle inmediato y expreso tratamiento”.

“*Pronunciamiento.*” “Artículo 22. – Las Cámaras se pronuncian mediante sendas resoluciones. El rechazo o aprobación de los decretos deberá ser expreso conforme lo establecido en el artículo 82 de la Constitución Nacional”. “Cada Cámara comunicará a la otra su pronunciamiento de forma inmediata”.

En función de lo expuesto esta comisión bicameral actúa en el marco de su competencia ejerciendo su control y elevando su despacho,<sup>2</sup> respecto de lo actuado por el Poder Ejecutivo nacional, para su expreso tratamiento por el plenario de las Cámaras de acuerdo con lo dispuesto por la CN y la ley 26.122.

## 2. Análisis del DPPL.

La aprobación del DPPL propuesto en el proyecto de resolución, y motivo del informe, se funda en las razones y consideraciones siguientes:

### 2.1. Consideraciones generales.

2.1.1. En primer lugar es preciso destacar que el decreto ha sido dictado invocando el artículo 80 de la Constitución Nacional.

<sup>2</sup> “La comisión se limita a elevar su despacho, que –como señala Bidart Campos– no resulta vinculante para el Congreso.” Bidart Campos, Germán. *Tratado elemental de derecho constitucional argentino*, tomo VI. *La reforma constitucional de 1994*, Ediar, Buenos Aires. 1995, pág. 444.

Sentado ello, y de acuerdo a las facultades conferidas al Poder Ejecutivo nacional por nuestra Carta Magna, corresponde a esta comisión expedirse de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 99, inciso 3 CN y los artículos 2º, 14 y 19 de la ley 26.122.

Textualmente el artículo 80 dice: “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”.

2.1.2. Con la reforma constitucional de 1994, la promulgación parcial de leyes y el veto parcial parecen confundirse en la frase del artículo 80 de la Constitución Nacional que dispone “los proyectos desechados parcialmente no podrán ser aprobados en la parte restante”. Sin embargo, desde antes de la reforma el Máximo Tribunal en el precedente “Giulitta”<sup>1</sup> admitió el rechazo parcial de los proyectos de ley, posición que tomamos como nuestra. Es así que, para avalar tal decisión expresó que: “...El veto parcial, cuya existencia se admite, tiene que producir su efecto, que es el de suspender la aplicación de la ley. A primera vista parece que el veto parcial y la promulgación fragmentaria se excluyen recíprocamente, pero no es así. El veto parcial es, en realidad, independiente de la promulgación. Este derecho tiene, por lo menos, el efecto de suspender la promulgación de la ley en relación a la parte vetada; es decir, impedir que se produzca el efecto de la promulgación tácita, por el transcurso de diez días útiles que existe respecto de toda ley no observada dentro de ese término...” (considerando 10).

En el mismo sentido, calificada doctrina, expresó que: “...Desechar significa observar. Lo que el Poder Ejecutivo observa es el proyecto de ley sancionado por el Congreso. No es todavía ley, porque ley es un acto complejo que exige concurrencia de dos órganos –el Congreso y el presidente de la República–, y a esta altura del proceso falta todavía voluntad del segundo. El presidente observa. Y observa todo el proyecto, o una parte de él. Pero dice el artículo ‘que el proyecto vuelve con sus objeciones’, o sea el texto sancionado íntegro, y no sólo la parte objetada. Primera conclusión: el presidente puede vetar sólo una parte del proyecto, o sea, hay veto parcial. No necesariamente debe desecharse el proyecto completo. Segunda conclusión: la parte no observada queda aprobada, es decir, ya no puede caer sobre ella el veto presidencial”.<sup>2</sup>

1. CSJN. “Giulitta, Orencio A. y otros”, sentencia del 28/3/1941.

2. Bidart Campos, Germán J., “Veto y promulgación parcial de la ley (con particular referencia a la ley 16.881)”, *ED*, 19-360.

2.1.3. Respecto del rol que debe cumplir el Congreso en el tratamiento de un decreto de promulgación parcial de leyes (DPPL) que llegare a su seno, es de someterlo a lo que en la doctrina se ha denominado “control político” del decreto.

Habrà dos aspectos que el Congreso no podrá soslayar conforme la consagración constitucional: *a*) la necesidad de su intervención en la consideración de la norma de excepción, y *b*) la necesidad de que debe existir una manifestación expresa (de aprobación o rechazo) ya que el artículo 82 de la Constitución Nacional y el artículo 22 de la ley 26.122 excluyen todo intento de considerar convalidado un DD por el mero silencio.

2.1.4. Por último diremos que la ley 26.122 (artículos 22 y 26) obliga al Congreso a resolver dentro de las alternativas de lo ordenado: aceptación o rechazo de la norma, impidiendo cualquier modificación del texto remitido.

Textualmente el artículo 23 ordena: “*Impedimento*. Artículo 23. – Las Cámaras no pueden introducir enmiendas, agregados o supresiones al texto del Poder Ejecutivo, debiendo circunscribirse a la aceptación o rechazo de la norma mediante el voto de la mayoría absoluta de los miembros presentes”.

## 2.2. Razones formales.

El decreto de promulgación parcial de ley, remitido por el jefe de Gabinete, que constituye el objeto de este análisis, establece lo siguiente:

DPPL, número 1.395/2008, publicado en el Boletín Oficial del 2/9/2008, número 31.481, página 3, dictado por el Poder Ejecutivo nacional; tiene por objeto observar los artículos 5º, 11, 20 y 21 de la ley 26.396 de “Prevención y Control de los Trastornos Alimentarios”.

2.2.1. De acuerdo con el artículo 14 de la citada ley 26.122 (“...El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la procedencia formal y sustancial del decreto. En este último caso debe indicar si las partes promulgadas parcialmente tienen autonomía normativa y si la aprobación parcial no altera el espíritu o la unidad del proyecto”) es menester analizar si el DPPL en análisis cumple con los requisitos formales y sustanciales para su emisión exigidos por la norma constitucional.

El decreto de promulgación parcial de ley, objeto de análisis, desde el punto de vista formal reúne y cumple a nuestro entender los requisitos exigidos por la CN y la ley especial para su aceptación. A saber:

–Cuenta con el acuerdo general de ministros, la refrendata de ellos y del jefe de Gabinete previstos como requisitos formales.

–Cuenta con la mayoría del cuerpo ministerial, también previsto por la doctrina como requisito formal.

–El decreto ha sido presentado dentro del plazo previsto que el jefe de Gabinete tiene para hacerlo.

—La comisión bicameral ha verificado que el DPPL ha sido publicado en el Boletín Oficial.

### 2.3. Razones sustanciales.

De los artículos 99, inciso 3, 80 y 100 inciso 12 y 13 de la Constitución Nacional surgen un principio general, y una excepción, la cual analizaremos a continuación:

—*Principio general*: “...Los proyectos desechados parcialmente no podrán ser aprobados en la parte restante...”.

—*Excepción*: “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”.

Es decir que la norma constitucional sujetó la promulgación parcial al cumplimiento de dos recaudos sustanciales: *a)* que la parte no vetada posea autonomía jurídica y *b)* que la promulgación de ese tramo de la ley no altere el espíritu ni la unidad del proyecto sancionado por el Congreso. En consecuencia, como intérprete final que es, aunque no el único, cabe a la Corte Suprema determinar el contenido, alcance y límite de aquellos requisitos.<sup>1</sup>

A fin de poder determinar si la facultad constitucional del Ejecutivo de promulgar parcialmente la ley se adecua a las previsiones constitucionales, debemos observar los fundamentos del decreto, que en sus considerandos expresa:

“...Que, por otra parte, se crea el programa nacional de prevención y control de los trastornos alimentarios en el ámbito del Ministerio de Salud, detallándose los objetivos del mismo.

Que el artículo 5° del proyecto de ley incluye a los trastornos alimentarios en el Sistema Nacional de Vigilancia Epidemiológica —SINAVE—, o en el que, en el futuro, corresponda.

Que el SINAVE tiene por objeto la detección temprana y monitoreo de brotes o modalidades epidemiológicas de enfermedades que impliquen un riesgo para la población y que, por lo tanto, requieran la inmediata intervención para su control, siendo además, por tales características, de notificación obligatoria.

Que los trastornos alimentarios y las enfermedades vinculadas mencionadas en la norma sancionada no cumplen con ese criterio, toda vez que el mismo atiende a razones que se relacionan con la magnitud, gravedad del daño, vulnerabilidad, impacto social, régimen sanitario internacional y compromisos internacionales.

Que en virtud de ello, los trastornos alimentarios no constituyen una modalidad epidemiológica de las que, conforme los criterios señalados, deben incluirse en el SINAVE.

Que en consecuencia, corresponde observar el artículo 5° del proyecto de ley registrado bajo el número 23.696.

Que el artículo 11 del proyecto de ley establece que la publicidad y/o promoción, a través de cualquier medio de difusión, de alimentos con elevado contenido calórico y pobres en nutrientes esenciales, deberá contener la leyenda “El consumo excesivo es perjudicial para la salud”.

...Que, al rotular a determinados alimentos con la frase “El consumo excesivo es perjudicial para la salud”, se estarían modificando las normativas Mercosur en materia de rotulado de alimentos (resoluciones GMC 26/03, 44/03, 46/03, 47/03).

Que, en virtud de las consideraciones expuestas, corresponde observar el artículo 11 del proyecto de ley registrado bajo el número 26.396.

Que el artículo 20 del proyecto de ley establece que el Poder Ejecutivo dispondrá las medidas necesarias a fin de que los envases en que se comercialicen productos comestibles destinados al consumo humano que tengan entre sus insumos grasas (trans) lleven en letra y lugar suficientemente visibles la leyenda: “El consumo de grasa trans es perjudicial para la salud”.

Que el Código Alimentario Argentino contiene las disposiciones higiénico-sanitarias, bromatológicas y de identificación comercial de los alimentos destinados a consumo humano, armonizado según las modificaciones incorporadas como consecuencia de la internalización de normas emanadas del Mercosur.

Que, en tal sentido, debe tenerse en cuenta que el capítulo V del CAA incorporó, a través de la resolución conjunta ex SPRyRS 149/05 y SAGPyA 683/05, el Reglamento Técnico Mercosur para rotulación de alimentos envasados —Resolución GMC 26/03— y el Reglamento Técnico Mercosur sobre rotulado nutricional de alimentos envasados —resolución GMC 46/03—.

Que corresponde tener en cuenta asimismo la resolución conjunta ex SPRyRS 150/05 y SAGPyA 684/05, que incorporó al referido código el Reglamento Técnico Mercosur de Porciones de Alimentos Envasados a los Fines del Rotulado Nutricional —resolución GMC 47/03—.

Que si se estimara necesario actualizar o modificar algún aspecto del Código Alimentario Argentino, el artículo 6°, inciso *b)* del decreto 815/99 faculta a la Comisión Nacional de Alimentos a proponer la actualización del mismo recomendando las modificaciones que resulte necesario introducirle para mantener su permanente adecuación a los adelantos que se produzcan en la materia, tomando como referencia las

1. Gelli, María Angélica, *Constitución de la Nación Argentina comentada y concordada*, La Ley, Buenos Aires, 2001, tomo II, pág. 558.

normas internacionales y los acuerdos celebrados en el Mercosur.

Que, por otra parte, las normas de rotulación aplicables a los alimentos, mediante las cuales se actualizó el Código Alimentario Argentino, son normas Mercosur incorporadas por los Estados Partes a sus ordenamientos jurídicos (resoluciones GMC 26/03, 46/03 y 47/03), por lo que no es posible modificar las reglamentaciones sin el acuerdo de dichos Estados Partes.

Que, atendiendo a la preocupación generada por los efectos del estilo de vida y la dieta que contribuyeron a la alta incidencia de sobrepeso, obesidad y enfermedades cardiovasculares, los países del Mercosur elaboraron las mencionadas resoluciones que fueron, como ya se expresara, incorporadas al Código Alimentario Argentino por resoluciones conjuntas ex SPRyRS 149/2005 y SAGPyA 683/2005 y ex SPRyRS 150/2005 y SAGPyA 684/2005, respectivamente.

Que, en virtud de ello es dable hacer notar la conflictividad potencial que existiría entre la redacción del artículo 20 del proyecto de ley sancionado y el Código Alimentario Argentino, armonizado según las reglas emanadas del Mercosur.

Que en consecuencia, corresponde observar el artículo 20 del proyecto de ley registrado bajo el número 26.396.

Que el artículo 21 del proyecto de ley faculta al Poder Ejecutivo, a dictar las disposiciones de carácter sancionatorio ante el incumplimiento de la norma, teniendo en cuenta la gravedad de la falta y la reiteración de la misma.

...Que la Corte Suprema de Justicia de la Nación, en el caso Mouviel, Raúl Oscar y otros ("Fallos", CSJN 237:626), ha expresado: ...es una de las más preciosas garantías consagradas por la Constitución la de que ningún habitante de la Nación puede ser penado sin juicio previo fundado en ley anterior al hecho del proceso ("Fallos", 136:200); que toda nuestra organización política y civil reposa en la ley. Los derechos y obligaciones de los habitantes así como las penas de cualquier clase que sean, sólo existen en virtud de sanciones legislativas y el Poder Ejecutivo no puede crearlas ni el Poder Judicial aplicarlas si falta la ley que las establezca ("Fallos", 178:355); y que la configuración de un delito, por leve que sea, así como su represión, es materia que hace a la esencia del Poder Legislativo y escapa de la órbita de las facultades ejecutivas. Nadie está obligado a hacer lo que la ley no manda ni privado de lo que ella no prohíbe (artículo 19 de la CN). De ahí nace la necesidad de que haya una ley que mande o prohíba una cosa, para que una persona pueda incurrir en falta por haber obrado u omitido obrar en determinado sentido. Y es necesario que haya, al mismo tiempo, una sanción legal que reprima la contravención para que esa persona deba ser condenada por tal hecho (artículo 18 de la CN). Estos dos principios fundamentales y correlativos en el orden penal, imponen la necesidad de que sea el Poder

Legislativo quien establezca las condiciones en que una falta se produce y la sanción que le corresponde, ya que el Poder Ejecutivo solamente puede reglamentar la ley, proveyendo a su ejecución, pero cuidando siempre de no alterar su sentido ("Fallos", 191:245).

Que conforme a esta doctrina, la "ley anterior" de la garantía constitucional citada y del principio *nullum crimen, nulla poena sine lege*, exige indisolublemente la doble precisión por la ley de los hechos punibles y de las penas a aplicar, sin perjuicio de que el legislador deje a los órganos ejecutivos la reglamentación de las circunstancias o condiciones concretas de las acciones reprimidas y de los montos de las penas dentro de un mínimo y máximo ("Fallos", 148:430). En el sistema representativo republicano de gobierno adoptado por la Constitución y que se apoya fundamentalmente en el principio de la división de los poderes, el legislador no puede simplemente delegar en el Poder Ejecutivo o en reparticiones administrativas la total configuración de los delitos ni la libre elección de las penas, pues ello importaría la delegación de facultades que son por esencia indelegables. Tampoco al Poder Ejecutivo le es lícito, so pretexto de las facultades reglamentarias que le concede el artículo 99, inciso 2 de la CN, sustituirse al legislador y por supuesta vía reglamentaria dictar, en rigor, la ley previa que requiere la garantía constitucional del artículo 18 de la CN.

Que, en el mismo sentido se ha pronunciado la Procuración del Tesoro de la Nación en el dictamen 244:833: Esta procuración del Tesoro ya ha señalado antes de ahora la improcedencia de plasmar conductas punibles penalmente por medio de normas administrativas, en mérito a la flagrante transgresión que ello supone a la garantía del artículo 18 de la Constitución Nacional (v. Dictámenes 188:85).

Que, en consecuencia, corresponde observar el artículo 21 del proyecto de ley registrado bajo el número 26.396.

Que la medida que se propone no altera el espíritu ni la unidad del proyecto de ley sancionado por el Honorable Congreso de la Nación.

Si bien el presente DPPL cumple con los requisitos constitucionales, entendemos oportuno recalcar que el Poder Ejecutivo está usando una facultad constitucional; sería conveniente que estas consideraciones vertidas en el decreto analizado sean vertidas y debatidas en el seno del Congreso Nacional, así los legisladores podemos discutir estas cuestiones detalladas en los considerandos del decreto 1.395/2008 transcritos precedentemente, a fin de poder encontrar una fórmula que respete los intereses comprometidos en estas cuestiones tratadas en la ley vetada.

Sometiendo a esta prueba (test) de constitucionalidad al DPPL 1.395/2008 remitido a la Comisión Bicameral Permanente para su consideración, advertimos que reúne los requisitos sustanciales exigidos por la norma reglamentaria, es decir que el presente decreto posee autonomía normativa y no altera el espíritu ni la



unidad del proyecto sancionado originariamente por el Congreso de la Nación.

### 3. Conclusión

Debemos reflexionar políticamente sobre el dictado de este decreto de promulgación parcial de ley.

A nuestro entender, tal como lo expresábamos con anterioridad, el decreto en cuestión cumplimenta con los requisitos sustanciales exigidos por la norma constitucional para el dictado de este tipo de normas.

Ya la Corte Suprema de Justicia hacía referencia a estos requisitos antes de la reforma constitucional de 1994, que introdujera el mencionado artículo 80. Así, en el considerando 7 del fallo “Colella”<sup>1</sup> nuestro máximo tribunal sostenía: “...que el proyecto sancionado por el Congreso Nacional constituía un todo inescindible, de modo que las normas no promulgadas no han podido separarse del texto total sin detrimento de la unidad de éste. Como regla, las disposiciones que componen una ley están vinculadas entre sí. No cabe asegurar, pues, que el Congreso hubiera sancionado el proyecto en caso de excluirse algunas de sus normas capitales. De ahí que el Poder Ejecutivo no pudo, en su momento, proceder como procedió, sin invadir atribuciones propias del Congreso Nacional y, sin asumir, en la especie, la calidad de legislador”.

En el mismo sentido se expresó la Corte en el precedente “Bustos”<sup>2</sup> al reiterar la doctrina expuesta en el caso “Franzini”; estableció que “...de conformidad al antiguo artículo 72 de la Constitución Nacional, el Poder Ejecutivo se encontraba facultado para promulgar una ley en forma parcial, supeditando la validez de tal promulgación a que permaneciese inalterado el objeto central de la norma, de forma que las partes observadas pudiesen escindirse del texto del proyecto sancionado por el Congreso, sin detrimento de aquél”.

Asimismo, debemos destacar, que si bien las partes promulgadas tienen una autonomía normativa y que la promulgación parcial no altera el espíritu ni la unidad del proyecto sancionado, la situación contraria, o sea, que no se den estos requisitos sustanciales, y el consiguiente rechazo del decreto, generaría *a contrario sensu* que entre en vigencia la parte que sí se promulgó, retrocediendo el avance que ya se realizó con la sanción de la ley. En definitiva, de rechazarse el decreto, no habría promulgación y por ende los destinatarios de la ley se verían aún más perjudicados<sup>3</sup> que antes de la sanción de la ley 26.396.

Cabe concluir que sería bueno a fin de garantizar un debate amplio, que estas leyes de la Nación fueran debatidas en extenso dentro del Congreso de la Nación.

Por ello, toda vez que el decreto de promulgación parcial de ley sometido a examen cumple los requisitos formales y sustanciales exigidos por la norma de aplicación, a fin de ejercer un debido control de constitucionalidad, es que esta Comisión Bicameral Permanente puede convalidar su dictado, y en consecuencia propone su aprobación conforme a los fundamentos que anteceden.

Oscar R. Aguad. – Luis P. Naidenoff.

## ANTECEDENTE

### Mensaje del Poder Ejecutivo

Buenos Aires, 2 de septiembre de 2008.

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

Tengo el agrado de dirigirme a esa comisión, en virtud de lo dispuesto por el artículo 100, inciso 13 de la Constitución Nacional y por la ley 26.122, a fin de remitir copia autenticada del decreto de promulgación parcial del proyecto de ley registrado bajo el número 26.396.

Mensaje 51

SERGIO MASSA.

María G. Ocaña.

Buenos Aires, 2 de septiembre de 2008.

VISTO el proyecto de ley registrado bajo el número 26.396, sancionado por el Honorable Congreso de la Nación el 13 de agosto de 2008, y

### CONSIDERANDO:

Que por el citado proyecto de ley se declara de interés nacional la prevención y control de los trastornos alimentarios, que comprenderá la investigación de sus agentes causales, el diagnóstico y tratamiento de las enfermedades vinculadas, asistencia integral y rehabilitación, incluyendo la de sus patologías derivadas, y las medidas tendientes a evitar su propagación.

Que, asimismo, se determina que debe entenderse por trastornos alimentarios, a la obesidad, a la bulimia y a la anorexia nerviosa, y a las demás enfermedades que la reglamentación determine, relacionadas con inadecuadas formas de ingesta alimenticia.

del 94 al tiempo que reformó el artículo 70 (actual artículo 80), no modificó el viejo artículo 72 (actual artículo 83). Es decir, mantuvo la necesidad de dos tercios de votos de cada Cámara para insistir contra el veto del Ejecutivo, sea éste total o parcial...” (Ibarluca, Emilio A., “El veto, la promulgación parcial de leyes, la insistencia legislativa, el control parlamentario y el control judicial de constitucionalidad” –nota a fallo–, *La Ley*, 2000-E, 138.

1. CSJN, “Colella, Ciriaco c. Fevre y Basset S.A. y/u otro”, sentencia del 9/8/1967.

2. CSJN, “Bustos, Julio O. c/Servicios Especiales San Antonio S.A.”, sentencia del 20/8/1996.

3. En igual sentido: “...Ahora bien, ¿cuáles serían las consecuencias de la no aprobación de la promulgación parcial? Evidentemente, las mismas que las del veto total. Es importante esto porque a veces se confunden las cosas creyendo que el efecto sería que la ley quedaría promulgada como fue sancionada por el Legislativo. No puede ser esto posible porque el constituyente

Que, por otra parte, se crea el Programa Nacional de Prevención y Control de los Trastornos Alimentarios en el ámbito del Ministerio de Salud, detallándose los objetivos del mismo.

Que el artículo 5° del proyecto de ley incluye a los trastornos alimentarios en el Sistema Nacional de Vigilancia Epidemiológica –SINAVE–, o en el que, en el futuro, corresponda.

Que el SINAVE tiene por objeto la detección temprana y monitoreo de brotes o modalidades epidemiológicas de enfermedades que impliquen un riesgo para la población y que, por lo tanto, requieran la inmediata intervención para su control, siendo además, por tales características, de notificación obligatoria.

Que los trastornos alimentarios y las enfermedades vinculadas mencionadas en la norma sancionada no cumplen con ese criterio, toda vez que el mismo atiende a razones que se relacionan con la magnitud, gravedad del daño, vulnerabilidad, impacto social, régimen sanitario internacional y compromisos internacionales.

Que en virtud de ello, los trastornos alimentarios no constituyen una modalidad epidemiológica de las que, conforme los criterios señalados, deben incluirse en el SINAVE.

Que en consecuencia, corresponde observar el artículo 5° del proyecto de ley registrado bajo el número 23.696.

Que el artículo 11 del proyecto de ley establece que la publicidad y/o promoción, a través de cualquier medio de difusión, de alimentos con elevado contenido calórico y pobres en nutrientes esenciales, deberá contener la leyenda “El consumo excesivo es perjudicial para la salud”.

Que la clasificación de “nutrientes esenciales” no es clara y no tiene un sustento científico.

Que resulta difícil encontrar ejemplos de un alimento que por sí solo cumpla con los requisitos de elevado contenido calórico y pobre en nutrientes esenciales. No existe un valor o un umbral que clasifique a un alimento como de “elevado o bajo valor energético”, cada alimento aporta una cierta cantidad de calorías por porción, y de acuerdo a las necesidades diarias de energía se pueden consumir más o menos porciones de ese alimento.

Que, desde un punto de vista estrictamente normativo, el Código Alimentario Argentino (CAA) expresa en su artículo 221: “En la publicidad que se realice por cualquier medio deberá respetarse la definición, composición y denominación del producto establecido por el presente Código”.

Que, al rotular a determinados alimentos con la frase “El consumo excesivo es perjudicial para la salud”, se estarían modificando las normativas Mercosur en materia de rotulado de alimentos (resoluciones GMC 26/03, 44/03, 46/03, 47/03).

Que, en virtud de las consideraciones expuestas, corresponde observar el artículo 11 del proyecto de ley registrado bajo el número 26.396.

Que el artículo 20 del proyecto de ley establece que el Poder Ejecutivo dispondrá las medidas necesarias a fin de que los envases en que se comercialicen productos comestibles destinados al consumo humano que tengan entre sus insumos grasas “trans” lleven en letra y lugar suficientemente visibles la leyenda: “El consumo de grasa ‘trans’ es perjudicial para la salud”.

Que el Código Alimentario Argentino contiene las disposiciones higiénico-sanitarias, bromatológicas y de identificación comercial de los alimentos destinados a consumo humano, armonizado según las modificaciones incorporadas como consecuencia de la internalización de normas emanadas del Mercosur.

Que, en tal sentido, debe tenerse en cuenta que el capítulo V del CAA incorporó, a través de la resolución conjunta ex SPRyRS 149/05 y SAGPyA 683/05, el Reglamento Técnico Mercosur para Rotulación de Alimentos Envasados - resolución GMC 26/03 y el Reglamento Técnico Mercosur sobre Rotulado Nutricional de Alimentos Envasados - resolución GMC 46/03.

Que corresponde tener en cuenta asimismo la resolución conjunta ex SPRyRS 150/05 y SAGPyA 684/05, que incorporó al referido Código el “Reglamento Técnico Mercosur de Porciones de Alimentos Envasados a los Fines del Rotulado Nutricional” - resolución GMC 47/03.

Que si se estimara necesario actualizar o modificar algún aspecto del Código Alimentario Argentino, el artículo 6°, inciso b) del decreto 815/99 faculta a la Comisión Nacional de Alimentos a proponer la actualización del mismo recomendando las modificaciones que resulte necesario introducirle para mantener su permanente adecuación a los adelantos que se produzcan en la materia, tomando como referencia las normas internacionales y los acuerdos celebrados en el Mercosur.

Que, por otra parte, las normas de rotulación aplicables a los alimentos, mediante las cuales se actualizó el Código Alimentario Argentino, son normas Mercosur incorporadas por los Estados Partes a sus ordenamientos jurídicos (resoluciones GMC 26/03, 46/03 y 47/03), por lo que no es posible modificar las reglamentaciones sin el acuerdo de dichos Estados Partes.

Que, atendiendo a la preocupación generada por los efectos del estilo de vida y la dieta que contribuyeron a la alta incidencia de sobrepeso, obesidad y enfermedades cardiovasculares, los países del Mercosur elaboraron las mencionadas resoluciones que fueron, como ya se expresara, incorporadas al Código Alimentario Argentino por resoluciones conjuntas ex SPRyRS 149/2005 y SAGPyA 683/2005 y ex SPRyRS 150/2005 y SAGPyA 684/2005, respectivamente.

Que, en virtud de ello es dable hacer notar la conflictividad potencial que existiría entre la redacción del artículo 20 del proyecto de ley sancionado y el Código Alimentario Argentino, armonizado según las reglas emanadas del Mercosur.

Que en consecuencia, corresponde observar el artículo 20 del proyecto de ley registrado bajo el número 26.396.

Que el artículo 21 del proyecto de ley faculta al Poder Ejecutivo, a dictar las disposiciones de carácter sancionatorio ante el incumplimiento de la norma, teniendo en cuenta la gravedad de la falta y la reiteración de la misma.

Que, al respecto, Marienhoff sostiene que los reglamentos delegados “Son los que emite el Poder Ejecutivo en virtud de una atribución o habilitación que le confiere expresamente el Poder Legislativo”. Asimismo, señala que “...a la emisión de reglamentos delegados debe restringírsela o limitársela, en beneficio de las libertades públicas; y que ‘deben limitarse a desarrollar principios básicos contenidos en la ley que hace la delegación. Tales reglamentos tienen un doble límite: uno inmediato, que es la ley de referencia, otro mediato, que es la Constitución, cuyos principios, en lo atinente a la materia delegada y a la extensión de la delegación, deben ser respetados por el delegante’” (*Tratado de derecho administrativo*, tomo I, pág. 267).

Que, además, agrega que “la Corte Suprema de Justicia de la Nación acepta que el reglamento delegado pueda emitirse en nuestro país, sin que ello implique agravio a texto o principio alguno de orden constitucional. Pero supedita la validez de esos reglamentos a ciertas condiciones: las facultades normativas otorgadas al Poder Ejecutivo deben serlo dentro de un ámbito cierto y determinado expresamente. Ultimamente, con referencia a materia punitiva (legislación de policía), circunscribió aún más el ámbito de los decretos delegados” (*Tratado de derecho administrativo*, tomo I, pág. 269).

Que, por otra parte, expresa que “...el acto que emita el Ejecutivo como consecuencia de esta delegación legislativa, desde que integra la respectiva ley, participa de los caracteres de ésta; en consecuencia, dicho acto podría ser enjuiciado por los mismos medios por los que podría serlo la ley que integra (verbigracia, podría ser tachado de inconstitucional, si existiere tal vicio). Si la ley que efectúa la delegación se refiere a una facultad indelegable –por ejemplo, creación de impuestos o configurando delitos, etcétera–, y el Ejecutivo emitiera un acto creando impuestos o configurando delitos, tanto la ley que contenga esa delegación, como el acto del Ejecutivo que le dio curso, pueden ser objetados de inconstitucionales”. (*Tratado de derecho administrativo*, tomo I, pág. 274).

Que, “al emitir un reglamento, el órgano Ejecutivo debe respetar la llamada ‘reserva de la ley’, en cuyo mérito ha de abstenerse de estatuir sobre materias re-

servadas a la competencia del legislador. En ese orden de ideas, no podría establecer impuestos, configurar delitos y establecer penas...” (*Tratado de derecho administrativo*, tomo I, pág. 282).

Que además, señala que “Las autoridades administrativas, nacionales o provinciales, cualquiera fuera su jerarquía o rango, carecen de imperio para configurar o crear figuras contravencionales o faltas. Tal configuración o creación debe ser, indefectiblemente, obra del legislador: el Poder Ejecutivo –y con mayor razón sus subordinados– tan sólo podrá reglamentar esa ley, a los efectos de su ejecución o cumplimiento, pero cuidando siempre de no alterar su espíritu”. (*Tratado de derecho administrativo*, tomo IV, pág. 560).

Que, la Corte Suprema de Justicia de la Nación, en el caso “Mouviel, Raúl Oscar y otros” (*Fallos*, CSJN 237:626) ha expresado: “...es una de las más preciosas garantías consagradas por la Constitución la de que ningún habitante de la Nación puede ser penado sin juicio previo fundado en ley anterior al hecho del proceso”. (*Fallos*, 136:200); que “toda nuestra organización política y civil reposa en la ley. Los derechos y obligaciones de los habitantes así como las penas de cualquier clase que sean, sólo existen en virtud de sanciones legislativas y el Poder Ejecutivo no puede crearlas ni el Poder Judicial aplicarlas si falta la ley que las establezca”. (*Fallos*, 178:355); y que “la configuración de un delito, por leve que sea, así como su represión, es materia que hace a la esencia del Poder Legislativo y escapa de la órbita de las facultades ejecutivas. Nadie está obligado a hacer lo que la ley no manda ni privado de lo que ella no prohíbe (artículo 19 de la CN). De ahí nace la necesidad de que haya una ley que mande o prohíba una cosa, para que una persona pueda incurrir en falta por haber obrado u omitido obrar en determinado sentido. Y es necesario que haya, al mismo tiempo, una sanción legal que reprima la contravención para que esa persona deba ser condenada por tal hecho (artículo 18 de la CN). Estos dos principios fundamentales y correlativos en el orden penal, imponen la necesidad de que sea el Poder Legislativo quien establezca las condiciones en que una falta se produce y la sanción que le corresponde, ya que el Poder Ejecutivo solamente puede reglamentar la ley, proveyendo a su ejecución, pero cuidando siempre de no alterar su sentido”. (*Fallos*, 191:245).

“Que conforme a esta doctrina, la ‘ley anterior’ de la garantía constitucional citada y del principio *nullum crimen, nulla poena sine lege*, exige indisolublemente la doble precisión por la ley de los hechos punibles y de las penas a aplicar, sin perjuicio de que el legislador deje a los órganos ejecutivos la reglamentación de las circunstancias o condiciones concretas de las acciones reprimidas y de los montos de las penas dentro de un mínimo y máximo (“Fallos” 148:430). En el sistema representativo republicano de gobierno adoptado por la Constitución y

que se apoya fundamentalmente en el principio de la división de los poderes, el legislador no puede simplemente delegar en el Poder Ejecutivo o en reparticiones administrativas la total configuración de los delitos ni la libre elección de las penas, pues ello importaría la delegación de facultades que son por esencia indelegables. Tampoco al Poder Ejecutivo le es lícito, so pretexto de las facultades reglamentarias que le concede el artículo 99, inciso 2 de la CN, sustituirse al legislador y por supuesta vía reglamentaria dictar, en rigor, la ley previa que requiere la garantía constitucional del artículo 18 de la CN”.

Que, en el mismo sentido se ha pronunciado la Procuración del Tesoro de la Nación en el dictamen 244:833: “Esta Procuración del Tesoro ya ha señalado antes de ahora la improcedencia de plasmar conductas punibles penalmente por medio de normas administrativas, en mérito a la flagrante transgresión que ello supone a la garantía del artículo 18 de la Constitución Nacional (v. Dictámenes 188:85)”.

Que, en consecuencia, corresponde observar el artículo 21 del proyecto de ley registrado bajo el número 26.396.

Que la medida que se propone no altera el espíritu ni la unidad del proyecto de ley sancionado por el Honorable Congreso de la Nación.

Que el presente se dicta en uso de las facultades conferidas al Poder Ejecutivo nacional por el artículo 80 de la Constitución Nacional.

Por ello,

*La presidenta de la Nación Argentina, en Acuerdo general de ministros*

DECRETA:

Artículo 1º – Obsérvanse los artículos 5º, 11, 20 y 21 del proyecto de ley registrado bajo el número 26.396.

Art. 2º – Con las salvedades establecidas en el artículo precedente, cúmplase, promúlgase y téngase por ley de la Nación el proyecto de ley registrado bajo el número 26.396.

Art. 3º – Dese cuenta a la Comisión Bicameral Permanente del Honorable Congreso de la Nación.

Art. 4º – Comuníquese, publíquese, dese a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese.

Decreto 1.395

CRISTINA FERNÁNDEZ DE KIRCHNER.

*Aníbal D. Fernández. – Sergio Tomás Massa. – Aníbal F. Randazzo. – Carlos A. Tomada. – Julio M. De Vido. – María G. Ocaña. – Alicia M. Kirchner. – Carlos R. Fernández. – Juan C. Tedesco. – Jorge E. Taiana.*

#### IV

**DECLARACION DE VALIDEZ DEL DECRETO DEL PODER EJECUTIVO NACIONAL 6 DE FECHA 7 DE ENERO DE 2009 POR EL QUE SE OBSERVA EL PROYECTO DE LEY REGISTRADO BAJO EL NUMERO 26.467 SANCIONADO POR EL HONORABLE CONGRESO DE LA NACION EL 17 DE DICIEMBRE DE 2008 POR EL QUE SE INTRODUCEN MODIFICACIONES A LA LEY DE IMPUESTOS INTERNOS Y A LA LEY 19.800 Y SUS MODIFICACIONES**

**(Orden del Día N° 1.662)**

#### I

#### Dictamen de comisión

(en mayoría)

*Honorable Cámara:*

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 referido al decreto del Poder Ejecutivo nacional 6 de fecha 7 de enero de 2009 mediante el cual se observa el artículo 3º y el número ordinal: “...3º, ...” en el primer párrafo del artículo 7º del proyecto de ley registrado bajo el número 26.467 sancionado por el Honorable Congreso de la Nación el 17 diciembre de 2008, a través del cual se modifica la Ley de Impuestos Internos y sus modificaciones y la ley 19.800 y sus modificaciones.

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

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

1. Declarar la validez del decreto 6 de fecha 7 de enero de 2009.

2. Comuníquese al Poder Ejecutivo.

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

Sala de la comisión, 16 de enero de 2009.

*María C. Perceval. – Miguel A. Pichetto. – Silvia E. Gallego. – Luis F. J. Cigogna. – Patricia Vaca Narvaja. – Jorge A. Landau.*

#### 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 los poderes, concebida por el movimiento constitucionalista como

una de las técnicas más eficaces para la defensa de las libertades frente a los abusos gestados por la concentración del poder, y que 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.

La reforma constitucional de 1994 dejó atrás la discusión doctrinaria y jurisprudencial que en el marco del paradigma instaurado por los constituyentes de 1.853/60 se planteaba.<sup>1</sup>

A partir de la reforma, la facultad que la Constitución Nacional le atribuye excepcionalmente al Poder Ejecutivo, más allá de las posturas doctrinarias ha adquirido “carta de ciudadanía constitucional, por lo que ya no tiene sentido discutir si la procedencia de esta clase de reglamentos se apoya en el ensanche, o bien, en la superación de las fuentes constitucionales. En tal sentido, su validez constitucional encuentra apoyo expreso en el artículo 99, inciso 3, de la Constitución reformada”.<sup>2</sup>

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

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.

1. Joaquín V. González se pronunciaba a favor de la constitucionalidad de los decretos de necesidad y urgencia siempre que ellos sean sometidos a consideración del Honorable Congreso de la Nación. *Manual de la Constitución Argentina*, 1890.

En una postura distinta, se ubica Linares Quintana, siguiendo el criterio ortodoxo de que lo que no está previsto en la ley no se puede hacer.

2. Cassagne, Juan Carlos, “La configuración de la potestad reglamentaria”, *La Ley*, 2004-A, 1144.

”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 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 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.

En el ámbito jurisprudencial argentino, la Corte Suprema de Justicia de la Nación tuvo ocasión de expedirse antes de la reforma constitucional operada en 1994, elaborando una correcta doctrina acerca de la viabilidad del veto parcial y los requisitos que deben cumplirse para declarar la constitucionalidad de la promulgación parcial.

La primera sentencia data de 1947, en el caso “Giulitta, Orencio A. y otros c/gobierno nacional”<sup>1</sup> y en ella el argumento de la parte actora sobre el cual se pronunció la Corte fue el siguiente: cuando se veta parcialmente una ley y se promulga la parte no vetada, queda en vigencia toda la ley, porque se ha omitido devolver al Congreso el texto íntegro de la ley parcialmente observada. Al decidir la impugnación, el Alto Tribunal no acogió este criterio, y estimó que lo cuestionado era exclusivamente la facultad de vetar parcialmente, y no el “efecto” producido por el veto parcial.

Y limitando su sentencia a ese aspecto, sostuvo que el veto parcial era legítimo y constitucional a tenor del entonces artículo 72, y que ejercido por el Poder Ejecutivo, suspende la aplicación de la ley por lo menos en relación a la parte vetada, o sea, impide el efecto de la promulgación tácita.

Expresamente, añadió la Corte que no tenía, en esa oportunidad y en esa causa, por qué pronunciarse sobre la posibilidad constitucional de promulgar fragmentariamente la parte no vetada de la ley.

En cambio, al expedirse la Corte Suprema en el caso “Colella, Ciriaco c/Fevre y Basset y/u otro S.A.”,<sup>2</sup> del año 1967, sobre inconstitucionalidad de promulgación parcial,<sup>3</sup> se impugnó dicha promulgación por ser contraria al artículo 72 de la Constitución Nacional, actual artículo 83 de la Constitución luego de la reforma operada en 1994.

En dicha oportunidad, la CSJN resolvió la invalidez constitucional de una promulgación parcial sosteniendo “que el proyecto sancionado por el Congreso

Nacional constituía un todo inescindible, de modo que las normas no promulgadas no pueden separarse del texto total sin detrimento de la unidad de éste. El Poder Ejecutivo al actuar de esta forma asumió la calidad de legislador”.

Los principios sentados por la jurisprudencia elaborada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación fueron incorporados al texto constitucional, determinando la incorporación del instituto de promulgación parcial.

Con el actual artículo 80 de la Constitución Nacional tal y como ha quedado redactado a partir de la reforma constitucional de 1994, se ha consagrado el principio general de que las partes de la ley que no son objeto de observación por el Poder Ejecutivo sólo pueden promulgarse si tienen autonomía normativa y si su aprobación parcial no altera el espíritu ni la unidad del proyecto sancionado por el Honorable Congreso de la Nación.

Esta era la pauta que sentó la Corte Suprema en el caso “Colella, Ciriaco c/Fevre y Basset y/u otro S.A.”, dictado en 1967.

Vigente ya la reforma constitucional, dio por aplicable el mismo criterio en la hipótesis del artículo 80 de la Constitución Nacional al fallar en la causa “Bustos, Julio c/Servicios Especiales San Antonio S.A.” del 20 de agosto de 1996.

Asimismo, luego de operada la reforma constitucional del año 1994, en “Servicio Nacional de Parques Nacionales c/Franzini, Carlos y sus herederos o quien resulte propietario de finca ‘Las Pavas’ s/ expropiación”<sup>4</sup> la CSJN, examinó y declaró la inconstitucionalidad de una norma que imponía al deudor el pago con bonos. Así y según lo expresado por la misma Corte se convalidó la promulgación parcial.<sup>5</sup>

Con posterioridad, en el caso “Guillén, Alejandro c/Estrella de Mar y otros s/laboral”<sup>6</sup> la CSJN, de conformidad a lo dictaminado por el procurador general de la Nación, convalidó la promulgación parcial de la ley 24.522, doctrina que mantuvo en precedentes posteriores.<sup>7</sup>

En síntesis, la doctrina judicial de la Corte reconoció siempre la validez constitucional del veto y la pro-

4. Fallos, 318:445, “Servicio Nacional de Parques Nacionales c/Franzini, Carlos y sus herederos o quien resulte propietario de finca ‘Las Pavas’ s/expropiación”, 5/4/995.

5. Se discutía la constitucionalidad de una norma que autorizaba al Estado a pagar con bonos la indemnización por expropiaciones. El proyecto de esa Ley de Consolidación de Deudas del Estado –ley 23.982– había sido sancionado por el Congreso, excluyendo expresamente a las expropiaciones del pago con bonos estatales. El Poder Ejecutivo vetó, entre otras, esa disposición y promulgó el resto de la norma, con lo cual las expropiaciones no quedaban exceptuadas del régimen general de ley.

6. Fallos, 319:2844, “Guillén, Alejandro c/Estrella de Mar y otros s/laboral”, 3/12/1996.

7. Fallos, 323:2256, “Famyl S.A. c/Estado nacional s/acción de amparo”, 29/8/2000.

1. Fallos, 189:156, “Giulitta c/Nación Argentina”, 28-3-1941.

2. En aquella ocasión, el Poder Ejecutivo promulgó parcialmente la ley 16.881.

3. Fallos, 268:352, “Colella, Ciriaco c/Fevre y Basset y/u otro S.A.”, 9/8/1967.

mulgación parciales, a condición de que las normas promulgadas pudieran separarse del texto total sin afectar la unidad de éste.

Conforme el actual texto constitucional, de la lectura del artículo 80 surge la necesidad de interpretar en forma armónica e integral el texto constitucional y determinar si la parte no vetada que se promulga parcialmente tiene o no autonomía normativa, y si altera o no el espíritu y la unidad de la ley.

“No hay duda de que en el momento en que el Poder Ejecutivo veta una parte de la ley y promulga el resto, es él quien adopta la decisión según su criterio, y esto nos lleva a reconocer objetivamente que el criterio para hacerlo pertenece al órgano al cual la Constitución Nacional le discierne la competencia de vetar y de promulgar”.<sup>1</sup>

## II. Objeto

Se somete a dictamen de la comisión el decreto del Poder Ejecutivo nacional 6 de fecha 7 de enero de 2009 mediante el cual se observa el artículo 3° y el número ordinal: “...3°,...” en el primer párrafo del artículo 7° del proyecto de ley registrado bajo el número 26.467 sancionado por el Honorable Congreso de la Nación el 17 de diciembre de 2008, a través del cual se modifica la Ley de Impuestos Internos y sus modificaciones y la ley 19.800 y sus modificaciones.

### II.a. Análisis de los decretos

El Poder Ejecutivo nacional ha dejado constancia en el último de los considerandos de los citados decretos que se dicta en uso de las atribuciones conferidas al Poder Ejecutivo nacional por el artículo 80 de la Constitución Nacional.

La ley 26.122, en el capítulo III, del título III se refiere a los dictámenes de la Comisión Bicameral Permanente respecto de los decretos de promulgación parcial de leyes estableciendo en su artículo 14 que esta comisión debe expedirse expresamente acerca de la validez o invalidez del decreto de promulgación parcial respecto de la adecuación del decreto a los requisitos formales y sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado.

El artículo 80 de la Constitución Nacional establece que, para el caso de los decretos de promulgación parcial de leyes, será de aplicación el procedimiento previsto para los decretos de necesidad y urgencia.

La lectura del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional permite distinguir como requisitos formales: a) la firma del señor presidente de la Nación; b) la firma de los señores ministros y del señor jefe de Gabinete de Ministros –dictado en acuerdo general de ministros– y refrendado juntamente con el señor jefe de Gabinete de Ministros; y c) la remisión del señor

jefe de Gabinete de Ministros a la Comisión Bicameral Permanente.

Respecto de los requisitos sustanciales, el mencionado artículo 14 de la ley 26.122 en su parte pertinente establece:

“El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la procedencia formal y sustancial del decreto. En este último caso debe indicar si las partes promulgadas parcialmente tienen autonomía normativa y si la aprobación parcial no altera el espíritu o la unidad del proyecto sancionado originalmente por el Congreso.”

El decreto 6/09 en consideración ha sido decidido en acuerdo general de ministros y refrendado por la señora presidenta de la Nación, doctor Cristina Fernández de Kirchner; el señor jefe de Gabinete de Ministros, don Sergio T. Massa y los señores ministros, de conformidad con el artículo 99, inciso 3, párrafo 3.

Asimismo, se encuentra cumplido el último requisito formal referido a la obligación del jefe de Gabinete de Ministros de someter la medida a consideración de la Comisión Bicameral Permanente dentro de los 10 días.

Conforme al artículo 99, inciso 3, párrafo 4, se eleva nuestro despacho en cumplimiento del plazo establecido.

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”.

Corresponde a continuación analizar el cumplimiento de los requisitos sustanciales en el dictado del decreto 6/09.

Previamente, debe destacarse que el proyecto de ley registrado bajo el número 26.467 sancionado por el Honorable Congreso de la Nación el 17 de diciembre de 2008 modificó la Ley de Impuestos Internos y sus modificaciones y la ley 19.800 y sus modificaciones.

Cabe precisar que, el artículo 15 de la Ley de Impuestos Internos, texto sustituido por la ley 24.674 y sus modificaciones, establece que los cigarrillos, tanto de producción nacional como importados, tributarán sobre el precio de venta al consumidor, inclusive impuestos, excepto el impuesto al valor agregado, un gravamen del sesenta por ciento (60 %).

En el mismo orden, el artículo 16 de la citada norma legal, dispone que por el expendio de cigarrillos, cigarritos, rabillos, trompetillas y demás manufacturas de tabaco no contempladas expresamente en el capítulo I del título II de la ley, se pagará la tasa del dieciséis por ciento (16 %) sobre la base imponible respectiva.

De este modo, mediante el artículo 3° del proyecto de ley citado se incorpora sin número, a continuación del artículo 16 de la Ley de Impuestos Internos, texto sustituido por la ley 24.674 y sus modificaciones, un

1. Postura doctrinaria sostenida por el constitucionalista Germán J. Bidart Campos.

artículo por el que se define qué se entiende por cigarrillos, cigarros con envoltura, cigarros sin envoltura, cigarrillos con envoltura y cigarrillos sin envoltura, a los efectos de la aplicación y liquidación del gravamen dispuesto en los artículos 15 y 16 de la ley del tributo.

Es dable precisar que, las definiciones contempladas en el proyecto sancionado difieren sustancialmente de las concebidas en el proyecto elevado al Honorable Congreso de la Nación a través del mensaje 2.015 de fecha 25 de noviembre de 2008, cuya finalidad fue precisar cuáles son las características que debe evidenciar la constitución de los productos indicados en el considerando precedente en atención al distinto tratamiento tributario que cabe a los cigarros y cigarrillos respecto de los cigarrillos.

Por ello, el Poder Ejecutivo nacional considera que debe quedar palmariamente sentado que la medida propiciada a través de los referidos mensaje y proyecto de ley apuntó exclusivamente a evitar que productos alcanzados a la tasa del sesenta por ciento (60 %) pretendan ampararse indebidamente en el nivel de tributación establecido por el artículo 16 de la Ley de Impuestos Internos, texto sustituido por la ley 24.674 y sus modificaciones que se reduce al dieciséis por ciento (16 %).

Al mismo tiempo, deben considerarse los inconvenientes de índole interpretativa que derivan del texto sancionado toda vez que tanto para cigarros como para cigarrillos con envoltura aquél dispone que se trata de productos compuestos por una envoltura diferente a la hoja de tabaco natural, sin reconstituir, cuando esta última cualidad requiere de manera incontestable que se trate de una capa de hoja de tabaco natural.

En este sentido, el Poder Ejecutivo nacional deja constancia en los considerandos del decreto objeto de análisis del presente dictamen que, resulta necesario observar el artículo 3° y el número ordinal "...3°..." en el primer párrafo del artículo 7° del proyecto de ley sancionado.

Por lo expuesto ut supra, surge de forma clara e inequívoca que las observaciones parciales expresadas por el Poder Ejecutivo nacional mediante el decreto 6 de fecha 7 de enero de 2009, no alteran la autonomía normativa, la inteligencia, el sentido ni la unidad del proyecto de la ley 26.467 sancionado por el Honorable Congreso de la Nación el 17 de diciembre de 2008, a través del cual se modifica la Ley de Impuestos Internos y sus modificaciones y la ley 19.800 y sus modificaciones.

En consecuencia, verificándose el cumplimiento de los recaudos formales y sustanciales exigidos constitucionalmente para el dictado de los decretos en virtud de las facultades conferidas a través de los artículos 80 y 99, inciso 3, de la Constitución Nacional, y sin perjuicio de lo establecido en el artículo 15 de la ley 26.122, se eleva el presente despacho.

### III. Conclusión

Por los fundamentos expuestos, encontrándose cumplidos en lo que respecta al dictado del decreto 6/09, los requisitos formales y sustanciales establecidos en los artículos 99 inciso 3 y 80 de la Constitución Nacional y de conformidad con los términos del artículo 14 de la ley 26.122, la comisión propone que se resuelva declarar expresamente la validez del decreto 6 de fecha 7 de enero de 2009.

*María C. Perceval.*

## II

### Dictamen de comisión

(en minoría)

*Honorable Cámara:*

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 referido al decreto del Poder Ejecutivo nacional 6 de fecha 7 de enero de 2009 mediante el cual se observa el artículo 3° y el número ordinal: "...3°..." en el primer párrafo del artículo 7° del proyecto de ley registrado bajo el número 26.467 sancionado por el Honorable Congreso de la Nación el 17 de diciembre de 2008, a través del cual se modifica la Ley de Impuestos Internos y sus modificaciones y la ley 19.800 y sus modificaciones.

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

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

1. Declarar la invalidez del decreto 6 de fecha 7 de enero de 2009.
2. Comunicarse al Poder Ejecutivo nacional.

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

Sala de la comisión, 16 de enero de 2007.

*Marcela V. Rodríguez.*

## INFORME

### I. Consideraciones generales sobre la promulgación parcial de leyes

La Nación Argentina ha adoptado para su gobierno la forma representativa republicana federal.<sup>1</sup> En este sentido, y respetando estos principios enunciados, se establece que la sanción de las leyes se llevará a cabo

1. Constitución Nacional, artículo 1°.



mediante un proceso complejo en donde participan dos poderes del Estado: el Legislativo y el Ejecutivo.

Se le otorga al Congreso Nacional la participación protagónica en la formación de leyes por encontrarse en él, los representantes del pueblo y de las provincias. Sin perjuicio de este rol principal del órgano legislativo, el Poder Ejecutivo posee, dentro de sus facultades constitucionales, diversas atribuciones: en primer lugar, puede presentar proyectos de ley para ser tratados en la Cámaras del Congreso Nacional (artículo 77); en segundo lugar, promulgar y mandar a publicar (artículo 99, inciso 3); en tercer lugar, vetar en forma total o parcial (artículo 83) y por último, también, puede promulgar parcialmente las leyes (artículo 80).

Previo a la reforma constitucional de 1994, la Corte Suprema estableció las condiciones para que la promulgación parcial sea válida: se debe resguardar la autonomía normativa y respetar el espíritu de la norma.<sup>1</sup>

La reforma constitucional de 1994 ratificó este criterio y en el artículo 80 plasmó los requisitos de validez de la promulgación parcial:

“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.”

Una lectura sistémica de la Constitución (de modo que todas sus normas se integren armónicamente) exige un escrutinio estricto de las promulgaciones parciales en defensa del principio básico del sistema republicano: es el Poder Legislativo el encargado de sancionar las leyes, pues en él se encuentran las voces tanto de las mayorías como de las minorías. Es en este espacio institucional donde se logra el consenso político.

La Constitución contiene varias disposiciones expresas en relación con la cuestión que nos ocupa. El artículo 99, inciso 3, establece la prohibición absoluta de que el Ejecutivo emita “disposiciones de carácter

legislativo”. El artículo 76 de la Constitución Nacional prohíbe la delegación legislativa en el Poder Ejecutivo, salvo rigurosas excepciones, y el artículo 29 establece que “El Congreso no puede conceder al Poder Ejecutivo nacional, ni las Legislaturas provinciales a los gobernadores de provincia, facultades extraordinarias, ni la suma del poder público, ni otorgarles sumisiones o supremacías por los que la vida, el honor o la fortuna de los argentinos quede a merced del gobierno o persona alguna. Actos de esta naturaleza llevan consigo una nulidad insanable y sujetarán a los que lo formulen, consenten o firmen a la responsabilidad y pena de los infames traidores a la Patria”.

Es del juego sistemático de estas normas del que debe surgir la interpretación correcta de la Constitución Nacional. En esta materia. Así, tanto el artículo 76 como el artículo 99, inciso 3, establecen un principio prohibitivo expreso en materia de uso de atribuciones legislativas por parte del órgano ejecutivo. De esta prohibición genérica se desprende claramente que la interpretación debe ser en un sentido estricto, es decir, que en la duda debe estarse claramente por la prohibición y no por la habilitación.<sup>2</sup>

En la reforma constitucional de 1994 se consagró la voluntad política de respetar este principio constitucional y de atenuar el presidencialismo. Ejemplos de ello fueron la introducción del Consejo de la Magistratura, las limitaciones para el dictado de decretos de necesidad y urgencia, las condiciones para la delegación legislativa, la creación de la figura del jefe de Gabinete, Auditoría General de la Nación, Sindicatura

2. Así lo ha resuelto la Corte Suprema de Justicia. En el caso “Verrocchi” (CSJN; 19/8/1999; “Verrocchi, Ezio c/Administración Nacional de Aduanas”; *La Ley*, 2000-A, 88), admitió un planteo de inconstitucionalidad formulado contra el decreto 770/96, que derogó la ley 18.017 y excluyó a quienes ganaban más de mil pesos del goce de los beneficios de las asignaciones familiares. Los magistrados Fayt, Belluscio, y Bossert, por la mayoría, sostuvieron que “los constituyentes de 1994 no han eliminado el sistema de separación de las funciones del gobierno, que constituye uno de los contenidos esenciales de la forma republicana prevista en el artículo 1º de la Constitución Nacional [...] Considérese que la reforma fue fruto de la voluntad tendiente a lograr, entre otros objetivos, la atenuación del sistema presidencialista”. Y agregaron: “El texto nuevo es elocuente [...] la admisión del ejercicio de facultades legislativas por parte del Poder Ejecutivo se hace bajo condiciones de rigurosa excepcionalidad y con sujeción a exigencias que constituyen una limitación y no una ampliación de la práctica seguida en el país, especialmente desde 1989”. Cfr. el voto de Petracchi en “Guida”, y voto de la mayoría en “Kupchik”. Por último, la Corte Interamericana de Derechos Humanos también sostuvo una postura similar respecto a las facultades legislativas en cabeza del Poder Ejecutivo. Así, expresó que dichos actos son válidos siempre que “estén autorizadas por la propia Constitución, que se ejerzan dentro de los límites impuestos por ella y por la ley delegante, y que el ejercicio de la potestad delegada esté sujeto a controles eficaces, de manera que no desvirtúe, ni pueda utilizarse para desvirtuar, el carácter fundamental de los derechos y libertades protegidos por la Convención”.

1. En el caso “Collela” resuelto en 1967, se discutía la validez de la promulgación parcial por parte del Poder Ejecutivo de la ley 16.881. El Máximo Tribunal expresó que la misma era inválida dado que “...el proyecto sancionado por el Congreso Nacional constituía un todo inescindible, de modo que las normas no promulgadas no han podido separarse del texto total sin detrimento de la unidad de éste. Como regla, las disposiciones que componen una ley están vinculadas entre sí. No cabe asegurar, pues, que el Congreso hubiera sancionado el proyecto en caso de excluirse algunas de sus normas capitales. De ahí que el Poder Ejecutivo no pudiera, en su momento, proceder como procedió, sin invadir atribuciones propias del Congreso Nacional y sin asumir, en la especie, la calidad de legislador” (considerando 7º). *Fallos*, 281:147.

General de la Nación, la Defensoría del Pueblo, etcétera.

Respecto de los límites para la validez de la promulgación parcial de normas por parte del Poder Ejecutivo, el nuevo artículo 80 prescribe que: “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”.

Considerando todo lo mencionado, existen estrictas condiciones sustantivas y procedimentales para la validez de la promulgación parcial de leyes.

### I.1. Condición sustantiva

La condición sustantiva es el respeto a la autonomía normativa, al espíritu y a la unidad de la ley promulgada parcialmente. De acuerdo con esta condición, “cuando el proyecto constituye un todo inescindible, de modo que las normas no promulgadas no puedan separarse del texto legal sin detrimento de la unidad de éste, el Poder Ejecutivo no puede promulgar parcialmente el proyecto de ley sin invadir atribuciones propias del Congreso Nacional y sin asumir la calidad de legislador”.<sup>1</sup>

Así, Carlos Bidegain expresa que si la exclusión de la parte observada resulta inescindible, puesto que se desvirtúa el significado de la voluntad legislativa, la promulgación y aplicación del proyecto mutilado es inconstitucional; pero, si por el contrario, el veto afecta cláusulas inconexas o de significación secundaria, la aplicación de la ley parcialmente promulgada resulta constitucional.<sup>2</sup>

En la misma línea, Gelli dice que en virtud del artículo 80 de la Constitución Nacional no califica el tipo de unidad del proyecto al que se refiere, una interpretación armónica de toda disposición y del objetivo

1. (CSJN, “Colella”. Considerando 11. Cfr. “Famyl S.A.” (CSJN, 29/8/2000, “Famyl S.A. c/Estado nacional”). Este era un caso en donde una empresa prestataria de servicios de medicina prepaga, dedujo amparo contra el Estado nacional, para que se declare la inconstitucionalidad de la ley 25.063, de impuestos a las ganancias, al valor agregado y bienes personales, vetada y promulgada parcialmente por el decreto 1.517/98, y que, en consecuencia, se mantenga la exención del impuesto al valor agregado de la que gozaba su actividad. Contra la decisión de la Cámara que hizo lugar a lo peticionado, interpuso el Estado recurso extraordinario federal. La Corte Suprema de Justicia de la Nación, por mayoría, confirmó la sentencia apelada. El dictamen de mayoría erróneamente menciona a este fallo respaldando la validez de las promulgaciones parciales.

2. Bidegain, Carlos (M.): *Cuadernos de derecho constitucional*, Abeledo Perrot, Buenos Aires, 1990, tomo IV, página 91 y siguientes. Citado por CSJN, 29/8/2000, “Famyl S.A.”, ob. cit.

declarado de la reforma en su totalidad –en punto de atenuar el poder presidencial– indica que aquella unidad que no está facultado a quebrar el presidente, mediante la promulgación parcial, no puede ser otra que la unidad política, esto es, el acuerdo general a que llegaron los legisladores aprobando unas disposiciones, porque al mismo tiempo se sancionaban otras, aunque éstas y aquéllas pudieran dividirse jurídicamente.<sup>3</sup>

El respeto al espíritu de la norma implica que no se desvirtúe la lógica interna de la norma, o que se vulnere los principios generales que la animan.

El objetivo de la estricta regulación constitucional de la promulgación parcial es, que “siendo la ley el producto de una decisión exclusiva del Poder Legislativo, le está vedado (al presidente) conferir obligatoriedad a una norma distinta, de la sancionada, mediante el artilugio de promulgar sólo los aspectos del proyecto que comparte y desechando aquellos que no merezcan su aprobación”.<sup>4</sup>

### I.2. Condiciones procedimentales. La ley 26.122

El artículo 80 de la Constitución Nacional establece que cuando el Poder Ejecutivo realice una promulgación parcial, “será de aplicación el procedimiento previsto para los decretos de necesidad y urgencia”. Y el artículo 14 de la ley 26.122 establece que:

“La Comisión Bicameral Permanente debe expedirse acerca de la validez o invalidez del decreto de promulgación parcial y elevar el dictamen al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento. El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la procedencia formal y sustancial del decreto. En este último caso debe indicar si las partes promulgadas parcialmente tienen autonomía normativa y si la aprobación parcial no altera el espíritu o la unidad del proyecto sancionado originalmente por el Congreso. 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.”

Tal como lo sostiene el dictamen del Consejo por la Consolidación de la Democracia, además del rol legislante del Congreso, “no se debe dejar de lado otros que tienen mucha trascendencia, como por ejemplo el rol de control sobre el Poder Ejecutivo”. Esta función “resulta indispensable para el correcto desarrollo de las instituciones estatales democráticas y las defensas de las garantías individuales”.

3. Ver Gelli: “Relaciones de poderes en la reforma constitucional de 1994”, *La Ley*, 1994-D, 1086.

4. Citado en Vítolo, Alfredo (M.): “El veto y la promulgación parcial de las leyes”, *La Ley*, 2000-D, 1997.

Respecto a la función de control de los órganos de gobierno antes mencionada, el mismo artículo 99, inciso 3, prevé que “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”.

Por lo que resulta patente que dicho artículo le atribuye al Congreso Nacional el importantísimo deber de proteger el sistema republicano y la división de poderes y con esto aminorar la forma hiperpresidencialista de gobierno.

El Congreso Nacional, desoyendo el mandato constitucional, demoró 12 años la sanción de la norma que reglamenta la Comisión Bicameral Permanente encargada de controlar la legalidad de las disposiciones emitidas por el Poder Ejecutivo. La ley 26.122 merece severas críticas, que ponen en tela de juicio su constitucionalidad. Debe rechazarse firmemente la idea de que la Constitución ha dejado amplios márgenes a la ley reglamentaria para fijar el alcance y el trámite de la intervención parlamentaria. La regulación prevista en la Carta Magna debía respetar límites muy precisos, determinados por la división de poderes, el carácter restrictivo y excepcional del reconocimiento de las facultades legislativas al Ejecutivo y la prohibición tajante de todo tipo de sanción ficta, entre otros principios y reglas constitucionales.

Por su parte, Cayuso sostiene que “tal tipo de reglamentación no podría sortear la tacha de inconstitucionalidad.”<sup>1</sup>

La ley 26.122 adolece de diversos problemas constitucionales, entre los que se destacan los siguientes:

### 1. *Pronunciamiento de ambas Cámaras*

La Constitución Nacional ha establecido que el Poder Legislativo estará conformado de manera bicameral: por un lado, la Cámara de Diputados y, por otro, el Senado. Cada una representa por una parte al pueblo de la Nación y con ello el principio democrático y a los estados locales resguardando, así, el sistema federal.<sup>2</sup> El bicameralismo permite una instancia de revisión más a las decisiones tomadas e implica un debate más amplio y representativo, con lo cual aquellas normas que surjan de esta mayor deliberación tendrán

mayor legitimidad. Así, la Carta Magna establece en el artículo 78 que “Aprobado un proyecto de ley por la Cámara de su origen, pasa para su discusión a la otra Cámara. Aprobado por ambas, pasa al Poder Ejecutivo de la Nación para su examen; y si también obtiene su aprobación, lo promulga como ley” y en el artículo 82 que “La voluntad de cada Cámara debe manifestarse expresamente; se excluye, en todos los casos, la sanción tácita o ficta”.

Una interpretación armónica de ambos artículos permite concluir que por un lado, se requiere el pronunciamiento expreso y positivo y por otro, que ambas Cámaras deben pronunciarse. Pero la ley 26.122 determina que para que un DNU sea rechazado se requiere la voluntad afirmativa tanto de la Cámara de Diputados como de la de Senadores. Así, el artículo 220 expresa que “Las Cámaras se pronuncian mediante sendas resoluciones. El rechazo o aprobación de los decretos deberá ser expreso conforme lo establecido en el artículo 82 de la Constitución Nacional. Cada Cámara comunicará a la otra su pronunciamiento de forma inmediata”. Y el artículo 24 expresa que “El rechazo por ambas Cámaras del Congreso decreto de que se trate implica su derogación de acuerdo a lo que establece el artículo 2º del Código Civil, quedando a salvo los derechos adquiridos durante su vigencia”. (El resaltado nos pertenece). Cabe preguntarse qué sucedería si una de las dos Cámaras se pronuncia a favor de la validez del decreto y la otra en su contra. La solución que parece aportar la ley en cuestión sería que dicho decreto es válido, contraviniendo la letra de la Constitución Nacional.<sup>3</sup>

En conclusión, la sanción de una ley bajo los procedimientos constitucionales requiere de la aprobación de ambas Cámaras, por lo que el tratamiento de los decretos de promulgación parcial debe cumplir con los mismos recaudos para ganar validez.

### 2. *El silencio del Congreso Nacional*

¿Qué sucede si el Congreso no se pronuncia ni a favor ni en contra de la validez?

3. En esta línea, el doctor Carlos S. Fayt en el ya citado caso “Guida”, sostuvo: “Que el origen y desarrollo descrito del carácter de responsable político de la Administración General del país que ostenta el presidente de la Nación (artículo 99, inciso 1, de la Constitución Nacional) y en virtud del cual se encuentra facultado para el dictado de decretos de necesidad y urgencia en casos como el presente, no ha sido desconocido en modo alguno por el constituyente de 1994. En efecto, no se ha ignorado que la energía en el Ejecutivo es una cualidad sobresaliente en la definición de un gobierno eficaz, y por lo tanto, respetuoso del principio republicano de gobierno. Es del caso señalar, que el mismo respeto por este principio ha inspirado la reforma relativa a la necesaria intervención del Congreso. Así, una vez conjurado el peligro de la ineficacia, su actuación transforma a este tipo de decretos en un acto complejo en el que forzadamente el Poder Legislativo debe intervenir, a fin de otorgarle la legitimidad necesaria”. CSJN, “Guida, Liliana c/Poder Ejecutivo nacional”, resuelto 2 de junio de 2000.

1. Susana Cayuso: “La delegación legislativa, los decretos de necesidad y urgencia y la promulgación parcial. Control político real o aparente”; *La Ley*, 2006-D, 1435.

2. Gelli (M. A.): *Constitución Nacional. Comentada y concordada*; *La Ley*, 2002, página 439.

Volvamos a recordar el artículo 82 de la Constitución Nacional: “La voluntad de cada Cámara debe manifestarse expresamente; se excluye, en todos los pasos, la sanción tácita o ficta”. La Constitución Nacional es clara al respecto: el silencio no puede ser considerado como voluntad positiva. Sostiene Quiroga Lavié que “La exigencia constitucional de manifestación expresa de la voluntad de las Cámaras, así como la prohibición de la sanción ficta, se aplica a toda la actividad que realicen aquéllas dentro de su competencia. Por ello la norma no especifica que se trata de la sanción de las leyes, sino que lo sostiene para todos los casos”. Las resoluciones de ambas Cámaras o de las comisiones bicamerales, cuando estén habilitadas para ello, especialmente si ejercen la potestad de control de los actos del Ejecutivo, precisan también de manifestación expresa. [...] Frente a la clara prohibición constitucional de la sanción tácita de las leyes, no podrá inferirse un razonamiento lógico de ninguna naturaleza dirigido a convalidar una habilitación legal en sentido contrario”.<sup>1</sup>

Pero la ley 26.122 establece en sus artículos 22 y 24 que “Las Cámaras se pronuncian mediante sendas resoluciones. El rechazo o aprobación de los decretos deberá ser expreso conforme lo establecido en el artículo 82 de la Constitución Nacional” y que “el rechazo por ambas Cámaras del Congreso del decreto de que se trate implica su derogación de acuerdo a lo que establece el artículo 2º del Código Civil, quedando a salvo los derechos adquiridos durante su vigencia”, respectivamente.

Se puede inferir que la voluntad política ha sido la de otorgarle al silencio un carácter convalidante, contrario a la norma constitucional.<sup>2</sup> Al respecto Cayuso afirma que el principio que se desprende de la regla enunciada en el artículo transcrito, “es que no habiendo pronunciamiento expreso del órgano legislativo, sea ratificando o rechazando, los decretos pierden validez y son nulos de nulidad absoluta. La regla constitucional es la invalidez salvo que se den determinadas condiciones, por lo tanto la disposición infraconstitucional que invierta el principio general es inconstitucional”.<sup>3</sup>

En esta misma línea, María Angélica Gelli sostiene que el “silencio” de las Cámaras o el rechazo de alguna de ellas “implicará la caducidad del decreto” ya que “el silencio del Congreso no posee efecto convalidatorio”.<sup>4</sup>

Por último, es interesante resaltar que la interpretación sobre la validez del silencio como aprobación ficta o tácita es opuesta a la que rige en las Constituciones de España, Italia y la de la Ciudad de Buenos Aires, por citar sólo unos casos, en las que si los decretos de necesidad y urgencia no son ratificados en un plazo de-

terminado (en general de 30 o 60 días) pierden vigencia. Este criterio es el único compatible con el principio republicano de la división de poderes establecido en el primer artículo de la Constitución Nacional.<sup>5</sup>

### 3. *Las limitaciones impuestas al Congreso Nacional*

La ley 26.122, determina en su artículo 23 que “las Cámaras no pueden introducir enmiendas, agregados o supresiones al texto del Poder Ejecutivo, debiendo circunscribirse a la aceptación o rechazo de la norma mediante el voto de la mayoría absoluta de los miembros presentes”.

Ante los supuestos fácticos que la Constitución habilita para el dictado de los decretos de necesidad y urgencia, resulta particularmente relevante la participación activa del Congreso Nacional, por ser el poder dotado de mayor legitimidad democrática y encontrarse en él representadas todas las perspectivas de la sociedad. Su intervención sin cortapisas es una barrera contra la discrecionalidad.

Como dice Balbín, “la función del Congreso no puede quedar circunscrita solamente a la aprobación o derogación de los DNU, ya que como titular de la potestad legislativa y responsable del control sobre el Poder Ejecutivo, puede introducir modificaciones en su texto”.<sup>6</sup>

La participación del Congreso introduciendo enmiendas o modificaciones, constituye la mejor forma de evitar una excesiva acumulación de facultades en el Ejecutivo y contribuye a la atenuación del presidencialismo exacerbado. Por otro lado es la única forma de garantizar el debido respeto a las minorías parlamentarias. Por estas razones este artículo es inconstitucional.

## II. *Subsistencia del control judicial de constitucionalidad*

No está de más resaltar que el Poder Judicial preserva toda su potestad de controlar la constitucionalidad de la legislación objeto de promulgación parcial. Por una parte, los jueces tienen el deber de someter la legislación en cuestión al escrutinio sobre su concordancia con la Constitución Nacional, como lo tienen respecto del resto de la legislación. Por otra parte, la propia ley 26.122 debe caer bajo el análisis cuidadoso de los magistrados, por tratarse de una norma que afecta delicados equilibrios de poder y regula trascendentes disposiciones constitucionales.

## III. *Consideraciones particulares acerca del decreto en tratamiento*

Este decreto no supera los rigurosos requisitos de validez que establece la Constitución Nacional y la

1. Quiroga Lavié, H.: ob. cit., página 565.

2. Millón Quintana, J. y Mocoora, J. M.: ob. cit.

3. Cayuso: “La delegación legislativa, los decretos de necesidad y urgencia y la promulgación...”.

4. Gelli, M. A.: ob. cit., página 697.

5. Pérez Sanmartino, Osvaldo A.: “La reglamentación de los decretos de necesidad y urgencia. Un remedio peor que la enfermedad”; *La Ley*, Sup. Act. 17/8/2006, 1.

6. Balbín, C.: ob. cit., página 123. En el mismo sentido, Pérez Hualde: *Decretos de necesidad y urgencia*, Ediciones Depalma, 1995, página 252.

pacífica jurisprudencia en la materia, por lo que corresponde su rechazo. El decreto aniquila la unidad y el espíritu de la norma.

### III.1. *El decreto aniquila la unidad y el espíritu de la norma*

A través de esta promulgación parcial se excluyen las definiciones establecidas por el artículo 3° del proyecto de ley sancionado como ley 26.467.

Esto implica un recorte enorme respecto del espíritu de los representantes del pueblo, que expresamente optaron por realizar una modificación del mensaje presidencial que había remitido el proyecto de origen, y fue uno de los puntos a través de los cuales se alcanzó el consenso necesario para la aprobación de la norma, independientemente del acierto o desacierto de la voluntad política de los legisladores plasmada en dicha disposición. Lo que es claro, es que éste no es un tema que no haya sido objeto de análisis y discusión en el Congreso, sino por el contrario, fue una de las cuestiones solicitadas por representantes de distintas bancadas e introducida por el señor diputado Marconato, explicando claramente la necesidad de realizar esta modificación al proyecto original. Es por ello que no cabe duda que esta promulgación parcial altera el espíritu del legislador.

Ello surge palmariamente de los propios considerandos del decreto en cuestión. Así, se afirma:

“Que las definiciones contempladas en el proyecto sancionado difieren sustancialmente de las concebidas en el proyecto elevado al Honorable Congreso de la Nación a través del mensaje 2.015 de fecha 25 de noviembre de 2008, cuya finalidad fue precisar cuáles son las características que debe evidenciar la constitución de los productos indicados en el considerando precedente en atención al distinto tratamiento tributario que cabe a los cigarrillos y cigarrillos respecto de los cigarrillos.”

Esto es, el propio Poder Ejecutivo nacional reconoce que existió una diferencia sustancial entre su proyecto y el texto finalmente aprobado por el Congreso de la Nación. Ahora bien, esta diferencia es producto de un consenso arribado por los bloques que demuestra la voluntad política y por ende el espíritu del legislador de impulsar estas modificaciones, plasmado en el texto aprobado. Es este espíritu el que es alterado por la promulgación parcial, en violación a los requisitos constitucionales que exigen que no se altere ni la unidad ni el espíritu del legislador. El Poder Ejecutivo nacional podrá estar en desacuerdo con el resultado del texto aprobado, pero no puede realizar una selección de aquellas disposiciones con las que está de acuerdo y aquellas que reprueba, a los fines de poder promulgar la norma cuando ello implica una violación lisa y llana de la voluntad del legislador. En último caso, era resorte del Poder Ejecutivo nacional el veto total de la norma, pero no jugar con la voluntad de los representantes del pueblo a los fines de poder promulgar la

norma, cuando en realidad si no se hubieran realizado las modificaciones introducidas en el artículo 3° que ahora se observa, muy probablemente la norma no hubiera sido aprobada, conforme se infiere de la propia versión taquigráfica, a la que nos referiremos.

Esto no implica abrir un juicio de valor sobre el contenido del artículo observado, simplemente ratificar que esa fue la voluntad y espíritu del legislador que la presidenta no puede alterar ni desconocer sin violar los fundamentos más básicos del sistema republicano y representativo de gobierno.

### III.2. *No se trata de una cuestión incidental, secundaria o de detalle*

En efecto, como señaláramos, la cláusula que se pretende observar fue objeto de extenso y expreso tratamiento. No se trató de un descuido, sino que fue el resultado de una decisión política expresa de reformar las normas sobre los productos que se aplicarán los impuestos previstos en la ley.

En este sentido, la propia versión taquigráfica de la sesión en la Cámara de Diputados en la cual se trató el proyecto en discusión,<sup>1</sup> no permite albergar duda alguna del espíritu del legislador que esta promulgación parcial altera.

Así, luego de que la señora diputada García hiciera uso de la palabra para introducir modificaciones en el texto, solicitó el uso de la palabra el señor diputado por el Frente para la Victoria, Carlos Marconato. Conforme surge de la versión taquigráfica:

“Sr. Marconato. Señora presidenta: vamos a proponer una incorporación al artículo 3°, en la categoría de cigarrillos dice ‘Cigarros con envoltura’. Cuando termina el párrafo proponemos agregan ‘Cigarros sin envoltura: el producto elaborado con hojas de tabaco natural, o reconstituido. Su peso neto de tabaco por millar debe ser superior a los dos mil (2.000) gramos’.

”El artículo continúa diciendo ‘Cigarrillos con envoltura’ Cuando termina este párrafo proponemos agregar: ‘Cigarrillos sin envoltura: el producto elaborado con hojas de tabaco natural, o reconstituido. Su peso neto de tabaco por millar debe ser inferior o igual a dos mil (2.000) gramos’.

”Estas modificaciones tienen que ver con solicitudes formuladas por los señores diputados para continuar fijando las tasas que hoy tienen estas categorías.”

Preguntada por la vicepresidenta 1ª, la comisión aceptó la modificación. Por su parte, el señor diputado Giubergia, por la Unión Cívica Radical expuso:

“Señor Giubergia. Señora presidenta: desde el bloque de la Unión Cívica Radical hemos firmado una disidencia parcial. *Atento a las modificaciones, propuestas por la comisión*, solicitamos que se pase a vo-

1. Sesión de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, día 10 de diciembre de 2008 (14 y 32 horas). Reunión 37. [www.hcdn.gov.ar](http://www.hcdn.gov.ar)

tar directamente el proyecto de ley y que se autoricen las inserciones en el Diario de Sesiones respecto de las disidencias que han sido planteadas.” (El destacado es nuestro.)

A su vez, el señor diputado Galvalisi preguntó:

“Sr. Galvalisi. Señora presidenta: simplemente, deseo tener en claro cuáles son las modificaciones. En el artículo 3º teóricamente se consignaba hasta cigarrillos con envoltura y agregaron los sin envoltura, es decir, los artesanales. Quisiera que me confirmaran si es así.”

A lo cual el diputado Marconato le responde:

“Sr. Marconato. Para explicarle al señor diputado quiero aclarar que antes las categorías eran: cigarrillos, cigarros con envoltura y cigarrillos con envoltura; con las modificaciones quedarían: cigarrillos, cigarros con envoltura, cigarros sin envoltura, cigarrillos con envoltura y cigarrillos sin envoltura.”

Por su parte, en el tratamiento en el Senado, en la sesión del día 17 de diciembre de 2008, la senadora Duhalde preguntó si se iban a aceptar modificaciones a los artículos 2º y 3º del proyecto en discusión, a lo cual el senador Jenefes respondió que no iban a aceptar ninguna modificación del texto remitido por la Cámara de Diputados.

El senador Jenefes expresó:

“**Sr. Jenefes.** – Yo quiero destacar aquí que como consecuencia de esta recomposición del Fondo Especial del Tabaco, los productores van a obtener un incremento de 320 millones de pesos, lo que constituye una ayuda importante para que los productores tabacaleros puedan levantar su cosecha de tabaco. Asimismo, constituye, sin duda alguna, una respuesta importante que está dando el gobierno de la Nación a economías regionales productoras de tabaco que son vitales en cada una de las provincias argentinas.

“*Si bien éste no es el proyecto ideal que hubiésemos querido sacar, es el proyecto posible.*

“*Es el proyecto que se ha logrado a través del consenso, del diálogo, con el Poder Ejecutivo, con la Cámara de Diputados, con los senadores y con las instituciones tabacaleras. Por lo tanto, es un proyecto que, por lo menos, merecerá el apoyo de mi bancada. Fundamentalmente es un proyecto que mira a la producción, que mira a una actividad agrícola. Esta es una respuesta concreta que da el gobierno de la Nación.*

“En este sentido, debemos recordar que en este Senado de la Nación, por unanimidad, se aprobó un proyecto que significó entrar a debatir en serio la posibilidad del incremento del Fondo Especial del Tabaco. Como consecuencia de ello, el Poder Ejecutivo remitió a la Cámara de Diputados el proyecto que hoy se encuentra en tratamiento. *En la Cámara de Diputados se introdujeron modificaciones que tienen el consenso por lo menos de la mayoría de los senadores, y del Poder Ejecutivo.*

“En consecuencia, señor presidente, hoy estamos sacando un proyecto que es muy bienvenido por la producción tabacalera y por el que debemos agradecer a nuestro gobierno nacional, a los gobiernos provinciales de las provincias tabacaleras y a todos los senadores que fueron solidarios y que siempre son solidarios cuando hablamos del Fondo Especial del Tabaco.

“*También debemos agradecer a la Cámara de Diputados, que ha hecho un esfuerzo para acercar posiciones y encontrar una salida que dejará satisfecha a la producción tabacalera.*” (El destacado es nuestro.)

Consideramos que las expresiones de los señores legisladores de ambas Cámaras del Congreso de la Nación no dejan lugar a dudas de cuál fue su voluntad. Queda claro que la modificación introducida por el artículo 3º que se observa era parte fundamental del espíritu de los representantes y que esta promulgación parcial, altera y viola, así, los requisitos esenciales que la Constitución exige para reconocer validez a la promulgación parcial de normas.

Por todas las razones expuestas se aconseja el rechazo del decreto en análisis.

*Marcela V. Rodríguez.*

## ANTECEDENTE

### Mensaje del Poder Ejecutivo

Buenos Aires, 7 de enero de 2009.

Visto el expediente S010534596/2008 del Registro del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas y el proyecto de ley registrado bajo el número 26.467 sancionado por el Honorable Congreso de la Nación el 17 de diciembre de 2008, y

#### CONSIDERANDO:

Que el proyecto de ley registrado bajo el número 26.467 sancionado por el Honorable Congreso de la Nación el 17 de diciembre de 2008 modificó la Ley de Impuestos Internos y sus modificaciones y la ley 19.800 y sus modificaciones.

Que el artículo 15 de la Ley de Impuestos Internos, texto sustituido por la ley 24.674 y sus modificaciones, establece que los cigarrillos, tanto de producción nacional como importados, tributarán sobre el precio de venta al consumidor, inclusive impuestos, excepto el impuesto al valor agregado, un gravamen del sesenta por ciento (60 %).

Que el artículo 16 de la citada norma legal, dispone que por el expendio de cigarros, cigarrillos, rabillos, trompetillas y demás manufacturas de tabaco no contempladas expresamente en el capítulo I, del título II de la ley, se pagará la tasa del dieciséis por ciento (16 %) sobre la base imponible respectiva.

Que mediante el artículo 3º del proyecto de ley citado en el Visto se incorpora sin número, a continuación

del artículo 16 de la Ley de Impuestos Internos, texto sustituido por la ley 24.674 y sus modificaciones, un artículo por el que se define qué se entiende por cigarrillos, cigarros con envoltura, cigarrillos sin envoltura, cigarrillos con envoltura y cigarrillos sin envoltura, a los efectos de la aplicación y liquidación del gravamen dispuesto en los artículos 15 y 16 de la ley del tributo.

Que las definiciones contempladas en el proyecto sancionado difieren sustancialmente de las concebidas en el proyecto elevado al Honorable Congreso de la Nación a través del mensaje 2.015 de fecha 25 de noviembre de 2008, cuya finalidad fue precisar cuáles son las características que debe evidenciar la constitución de los productos indicados en el considerando precedente en atención al distinto tratamiento tributario que cabe a los cigarrillos y cigarrillos respecto de los cigarrillos.

Que debe quedar palmariamente sentado que la medida propiciada a través de los referidos mensaje y proyecto de ley apuntó exclusivamente a evitar que productos alcanzados a la tasa del sesenta por ciento (60 %) pretendan ampararse indebidamente en el nivel de tributación establecido por el artículo 16 de la Ley de Impuestos Internos, texto sustituido por la ley 24.674 y sus modificaciones que se reduce al dieciséis por ciento (16 %).

Que a lo expuesto deben sumarse los inconvenientes de índole interpretativa que derivan del texto sancionado toda vez que tanto para cigarrillos como para cigarrillos con envoltura aquél dispone que se trata de productos compuestos por una envoltura diferente a la hoja de tabaco natural, sin reconstituir, cuando esta última cualidad requiere de manera incontestable que se trate de una capa de hoja de tabaco natural.

Que en virtud de lo expuesto, resulta necesario observar el artículo 3° y el número ordinal "...3°,..." en el primer párrafo del artículo 7° del proyecto de ley sancionado.

Que la medida que se propone no altera el espíritu ni la unidad del proyecto de ley sancionado por el Honorable Congreso de la Nación.

Que la Dirección General de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas ha tomado la intervención que le compete.

Que el presente decreto se dicta en uso de las facultades conferidas al Poder Ejecutivo nacional por el artículo 80 de la Constitución Nacional.

Por ello,

*La presidenta de la Nación Argentina en acuerdo general de ministros*

DECRETA:

Artículo 1° – Obsérvese el artículo 3° del proyecto de ley registrado bajo el número 26.467.

Art. 2° – Obsérvese en el primer párrafo del artículo 7° del proyecto de ley registrado bajo el 26.467 el número ordinal: "...3°,...".

Art. 3° – Con las salvedades establecidas en los artículos precedentes, cúmplase, promúlgase y téngase por ley de la Nación el proyecto de ley registrado bajo el número 26.467.

Art. 4° – Dese cuenta al Honorable Congreso de la Nación.

Art. 5° – Comuníquese, publíquese, dese a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese.

Decreto 6

CRISTINA FERNÁNDEZ DE KIRCHNER.

*Sergio T. Massa. – Aníbal F. Randazzo. – Carlos R. Fernández. – Aníbal D. Fernández. – María G. Ocaña. – Julio M. De Vido. – Jorge E. Taiana. – Lino S. Barañao. – Débora A. Giorgi.*

Buenos Aires, 7 de enero de 2009.

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

Tengo el agrado de dirigirme a esa comisión en virtud de lo dispuesto por el artículo 100, inciso 13 de la Constitución Nacional y por la ley 26.122, a fin de remitir copia autenticada del decreto de promulgación parcial del proyecto de ley registrado bajo el número 26.467.

Mensaje 1

*Sergio T. Massa. – Carlos R. Fernández.*

V

**DECLARACION DE VALIDEZ DEL DECRETO DEL PODER EJECUTIVO NACIONAL 248 DE FECHA 26 DE MARZO DE 2009 POR EL QUE SE OBSERVA EL INCISO G) DEL ARTICULO 5° DEL PROYECTO DE LEY REGISTRADO BAJO EL NUMERO 26.492, SANCIONADO POR EL HONORABLE CONGRESO DE LA NACION EL 11 DE MARZO DE 2009 SOBRE DESREGULACION DE LA CADENA DE FRIO DE LOS MEDICAMENTOS**

**(Orden del Día N° 1.710)**

I

**Dictamen de mayoría**

*Honorable Cámara:*

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 referido al decreto del Poder Ejecutivo nacional 248 de fecha 26 de marzo de 2009 mediante el cual se observa el inciso g) del artículo 5° del proyecto de ley registrado bajo el número 26.492, sancionado por el Honorable Congreso de la Nación el 11 de marzo de 2009, referido a la regulación de la cadena de frío de los medicamentos.

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

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

1. Declarar la validez del decreto 248 de fecha 26 de marzo de 2009.

2. Comuníquese al Poder Ejecutivo.

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

Sala de la comisión, 15 de abril de 2009.

*María C. Perceval. – Luis F. J. Cigogna.  
– Diana B. Conti. – Julián M. Obiglio.  
– Marcela V. Rodríguez. – Agustín O.  
Rossi. – Patricia Vaca Narvaja. – Nicolás  
Fernández. – Silvia E. Gallego. – Marcelo  
A. H. Guinle. – Miguel A. Pichetto.*

### 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 los poderes, concebida por el movimiento constitucionalista como una de las técnicas más eficaces para la defensa de las libertades frente a los abusos gestados por la concentración del poder, y que 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.

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

A partir de la reforma, la facultad que la Constitución Nacional le atribuye excepcionalmente al Poder Ejecutivo, más allá de las posturas doctrinarias ha adquirido “carta de ciudadanía constitucional, por lo que ya no tiene sentido discutir si la procedencia de esta clase de reglamentos se apoya en el ensanche, o bien, en la superación de las fuentes constitucionales. En

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

tal sentido, su validez constitucional encuentra apoyo expreso en el artículo 99, inciso 3, de la Constitución reformada”.<sup>2</sup>

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

Este decreto ha sido consagrado expresamente en los artículos 99, inciso 3, 76, 80, y 100, incisos 12 y 13, de la Constitución Nacional.

El artículo 99 en su parte pertinente establece:

CAPÍTULO TERCERO. *Atribuciones del Poder Ejecutivo.* Artículo 99. “El presidente de la Nación tiene las siguientes atribuciones:

.....

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

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

CAPÍTULO CUARTO. *Atribuciones del Congreso.* Artículo 76. “Se prohíbe la delegación legislativa en el Poder Ejecutivo, salvo en materias determinadas de administración o de emergencia pública, con plazo fijado para su ejercicio y dentro de las bases de la delegación que el Congreso establezca.

”La caducidad resultante del transcurso del plazo previsto en el párrafo anterior no importará revisión de las relaciones jurídicas nacidas al amparo de las

2. Cassagne, Juan Carlos, “La configuración de la potestad reglamentaria”, *La Ley*, 2004-A, 1144.



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 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 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 decretos parlamentarios 43 de fecha 18 de diciembre de 2007 y 17 de fecha 25 de febrero de 2008 y las resoluciones 1.008 de fecha 18 de diciembre de 2007 y 1.171 de fecha 27 de diciembre de 2007, respectivamente, designando a los señores senadores y diputados miembros, integrando formalmente la comisión.

En el ámbito jurisprudencial argentino, la Corte Suprema de Justicia de la Nación tuvo ocasión de expedirse antes de la reforma constitucional operada en 1994, elaborando una correcta doctrina acerca de la viabilidad del veto parcial y los requisitos que deben cumplirse para declarar la constitucionalidad de la promulgación parcial.

La primera sentencia data de 1947, en el caso “Giulitta Orencio A. y otros c/Gobierno Nacional”<sup>1</sup> y en ella el argumento de la parte actora sobre el cual se pronunció la Corte fue el siguiente: cuando se vota parcialmente una ley y se promulga la parte no vetada, queda en vigencia toda la ley, porque se ha omitido devolver al Congreso el texto íntegro de la ley parcialmente observada. Al decidir la impugnación, el Alto Tribunal no acogió este criterio, y estimó que lo cuestionado era exclusivamente la facultad de vetar parcialmente, y no el “efecto” producido por el veto parcial.

Y limitando su sentencia a ese aspecto, sostuvo que el veto parcial era legítimo y constitucional a tenor del entonces artículo 72, y que ejercido por el Poder Ejecutivo, suspende la aplicación de la ley por lo menos en relación a la parte vetada, o sea, impide el efecto de la promulgación tácita.

Expresamente, añadió la Corte que no tenía, en esa oportunidad y en esa causa, por qué pronunciarse sobre la posibilidad constitucional de promulgar fragmentariamente la parte no vetada de la ley.

En cambio, al expedirse la Corte Suprema en el caso “Colella, Ciríaco c/Fevre y Basset y/u otro S.A.”<sup>2</sup>, del año 1967, sobre inconstitucionalidad de promulgación parcial,<sup>3</sup> se impugnó dicha promulgación por ser contraria al artículo 72 de la Constitución Nacional, actual artículo 83 de la Constitución luego de la reforma operada en 1994.

En dicha oportunidad, la CSJN resolvió la invalidez constitucional de una promulgación parcial sosteniendo “que el proyecto sancionado por el Congreso Nacional constituía un todo inescindible, de modo que las normas no promulgadas no pueden separarse del texto total sin detrimento de la unidad de éste. El Poder Ejecutivo al actuar de esta forma asumió la calidad de legislador”.

Los principios sentados por la jurisprudencia elaborada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación fueron incorporados al texto constitucional, determinando la incorporación del instituto de promulgación parcial.

Con el actual artículo 80 de la Constitución Nacional tal y como ha quedado redactado a partir de

1. *Fallos*, 189:156, “Giulitta c/Nación Argentina”, 28-3-1941.

2. En aquella ocasión, el Poder Ejecutivo promulgó parcialmente la ley 16.881.

3. *Fallos*, 268:352, “Colella, Ciríaco c/Fevre y Basset y/u otro S.A.”, 9/8/1967.

la reforma constitucional de 1994, se ha consagrado el principio general de que las partes de la ley que no son objeto de observación por el Poder Ejecutivo sólo pueden promulgarse si tienen autonomía normativa y si su aprobación parcial no altera el espíritu ni la unidad del proyecto sancionado por el Honorable Congreso de la Nación.

Esta era la pauta que sentó la Corte Suprema en el caso “Colella, Ciríaco c/Fevre y Basset y/u otro S.A.”, dictado en 1967.

Vigente ya la reforma constitucional, dio por aplicable el mismo criterio en la hipótesis del artículo 80 de la Constitución Nacional al fallar en la causa “Bustos Julio O. C/Servicios Especiales San Antonio S.A.” del 20 de agosto de 1996.

Asimismo, luego de operada la reforma constitucional del año 1994, en “Servicio Nacional de Parques Nacionales c/Franzini, Carlos y sus herederos o quien resulte propietario de finca ‘Las Pavas’ s/ expropiación”<sup>1</sup> la CSJN, examinó y declaró la inconstitucionalidad de una norma que imponía al deudor el pago con bonos. Así y según lo expresado por la misma Corte se convalidó la promulgación parcial.<sup>2</sup>

Con posterioridad, en el caso “Guillén, Alejandro c/Estrella de Mar y otros s/laboral”<sup>3</sup> la CSJN, de conformidad a lo dictaminado por el procurador general de la Nación, convalidó la promulgación parcial de la ley 24.522, doctrina que mantuvo en precedentes posteriores.<sup>4</sup>

En síntesis, la doctrina judicial de la Corte reconoció siempre la validez constitucional del veto y la promulgación parciales, a condición de que las normas promulgadas pudieran separarse del texto total sin afectar la unidad de éste.

Conforme el actual texto constitucional, de la lectura del artículo 80 surge la necesidad de interpretar en forma armónica e integral el texto constitucional y determinar si la parte no vetada que se promulga parcialmente tiene o no autonomía normativa, y si altera o no el espíritu y la unidad de la ley.

“No hay duda de que en el momento en que el Poder Ejecutivo veta una parte de la ley y promulga el resto, es él quien adopta la decisión según su crite-

rio, y esto nos lleva a reconocer objetivamente que el criterio para hacerlo pertenece al órgano al cual la Constitución Nacional le discierne la competencia de vetar y de promulgar”.<sup>5</sup>

## II. Objeto

Se somete a dictamen de la comisión el decreto del Poder Ejecutivo nacional 248 de fecha 26 de marzo de 2009 mediante el cual se observa el inciso g) del artículo 5° del proyecto de ley registrado bajo el 26.492, sancionado por el Honorable Congreso de la Nación el 11 de marzo de 2009, referido a la regulación de la cadena de frío de los medicamentos.

### II.a. Análisis del decreto

El Poder Ejecutivo nacional ha dejado constancia en el último considerando del citado decreto que él se dicta en uso de las atribuciones conferidas al Poder Ejecutivo nacional por el artículo 80 de la Constitución Nacional.

La ley 26.122, en el capítulo III de título III se refiere a los dictámenes de la Comisión Bicameral Permanente respecto de los decretos de promulgación parcial de leyes estableciendo en su artículo 14 que esta comisión debe expedirse expresamente acerca de la validez o invalidez del decreto de promulgación parcial respecto de la adecuación del decreto a los requisitos formales y sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado.

El artículo 80 de la Constitución Nacional establece que, para el caso de los decretos de promulgación parcial de leyes, será de aplicación el procedimiento previsto para los decretos de necesidad y urgencia.

La lectura del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional permite distinguir como requisitos formales: a) la firma del presidente de la nación; b) la firma de los señores ministros y del señor jefe de Gabinete de Ministros –dictado en acuerdo general de Ministros– y refrendado juntamente con el señor jefe de Gabinete de Ministros, y c) la remisión del señor jefe de Gabinete de Ministros a la Comisión Bicameral Permanente.

Respecto de los requisitos sustanciales, el mencionado artículo 14 de la ley 26.122 en su parte pertinente establece:

“El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la procedencia formal y sustancial del decreto. En este último caso debe indicar si las partes promulgadas parcialmente tienen autonomía normativa y si la aprobación parcial no altera el espíritu o la unidad del proyecto sancionado originalmente por el Congreso”.

El decreto 248/09 en consideración ha sido decidido en acuerdo general de ministros y refrendado por la señora presidenta de la nación, doctora Cristina Fernández de Kirchner; el jefe de Gabinete de Ministros,

1. Fallos, 318:445, “Servicio Nacional de Parques Nacionales c/ Franzini, Carlos y sus herederos o quien resulte propietario de finca ‘Las Pavas’ s/expropiación”, 5/4/1995.

2. Se discutía la constitucionalidad de una norma que autorizaba al Estado a pagar con bonos la indemnización por expropiaciones. El proyecto de esa Ley de Consolidación de Deudas del Estado –ley 23.982– había sido sancionado por el Congreso, excluyendo expresamente a las expropiaciones del pago con bonos estatales. El Poder Ejecutivo vetó, entre otras, esa disposición.

3. Fallos, 319:2844, “Guillén, Alejandro c/Estrella de Mar y otros s/laboral”, 3/12/1996.

4. Fallos, 323:2256, “Famyl S.A. c/Estado nacional s/acción de amparo”, 28/8/2000”, 3/12/1996.

5. Postura doctrinaria sostenida por el constitucionalista Germán J. Bidart Campos.

don Sergio T. Massa y los señores ministros, de conformidad con el artículo 99, inciso 3, párrafo 3.

Asimismo, se encuentra cumplido el último requisito formal referido a la obligación del jefe de Gabinete de Ministros de someter la medida a consideración de la Comisión Bicameral Permanente dentro de los 10 días.

Conforme al artículo 99, inciso 3, párrafo 4, se eleva nuestro despacho en cumplimiento del plazo establecido.

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”.

Corresponde a continuación analizar el cumplimiento de los requisitos sustanciales en el dictado del decreto 248/09.

Previamente, resulta pertinente destacar que por el citado proyecto de ley se regula la cadena de frío de los medicamentos, estableciendo que en un plazo de dos (2) años todos los medicamentos de uso humano o veterinario, que contengan principios activos termolábiles, deberán tener incorporado un testigo de temperatura en el envase individual, de carácter indeleble, inalterable e irreversible, que permita verificar que dicho producto no ha perdido la cadena de frío al momento de llegar al consumidor.

En este sentido, el artículo 5° del proyecto de ley faculta al Poder Ejecutivo nacional a designar la autoridad de aplicación y a dictar su reglamentación con el objeto, entre otros, de establecer las sanciones correspondientes a la infracción de cada responsabilidad de los actores en cada etapa de la cadena de frío de los medicamentos.

Al respecto, el Poder Ejecutivo nacional deja constancia en los considerandos del decreto objeto de análisis del presente dictamen que, Marienhoff define a los reglamentos delegados como aquellos reglamentos “...que emite el Poder Ejecutivo en virtud de una atribución o habilitación que le confiere expresamente el Poder Legislativo”, mientras que agrega “... a la emisión de reglamentos delegados debe restringírsela o limitársela, en beneficio de las libertades públicas”.

De igual modo, el referido autor expresa que “...el acto que emita el Ejecutivo como consecuencia de esta delegación legislativa, desde que integra la respectiva ley, participa de los caracteres de ésta; en consecuencia, dicho acto podría ser enjuiciado por los mismos medios por los que podría serlo la ley que integra (verbigracia, podría ser tachado de inconstitucional, si existiere tal vicio). Si la ley que efectúa la delegación se refiere a una facultad indelegable –por ejemplo creación de impuestos o configurando delitos, etcétera–, y el Ejecutivo emitiera un acto creando impuestos o configurando delitos, tanto la ley que contenga esa

delegación, como el acto del Ejecutivo que le dio curso, pueden ser objetados de inconstitucionales”.<sup>1</sup>

Asimismo, enfatiza “al emitir un reglamento, el órgano Ejecutivo debe respetar la llamada ‘reserva de la ley’, en cuyo mérito ha de abstenerse de estatuir sobre materias reservadas a la competencia del legislador. En ese orden de ideas, no podría establecer impuestos, configurar delitos y establecer penas...”<sup>2</sup>

“Las autoridades administrativas, nacionales o provinciales, –destaca Marienhoff– cualquiera fuera su jerarquía o rango, carecen de imperio para configurar o crear figuras contravencionales o faltas. Tal configuración o creación debe ser, indefectiblemente, obra del legislador: el Poder Ejecutivo –y con mayor razón sus subordinados– tan sólo podrá reglamentar esa ley, a los efectos de su ejecución o cumplimiento, pero cuidando siempre de no alterar su espíritu.”<sup>3</sup>

Es dable recordar que, en materia jurisprudencial, la Corte Suprema de Justicia de la Nación, en el caso “Mouviel, Raúl Oscar y otros” ha expresado: “... esta Corte también ha establecido en causas que versaban sobre materias análogas que es una de las más preciosas garantías consagradas por la Constitución la de que ningún habitante de la Nación puede ser penado sin juicio previo fundado en ley anterior al hecho del proceso” (Fallos, 136:200); que “toda nuestra organización política y civil reposa en la ley. Los derechos y obligaciones de los habitantes, así como las penas de cualquier clase que sean, sólo existen en virtud de sanciones legislativas y el Poder Ejecutivo no puede crearlas ni el Poder Judicial aplicarlas si falta la ley que las establezca” (Fallos, 178:355); y que “la configuración de un delito, por leve que sea, así como su represión, es materia que hace a la esencia del Poder Legislativo y escapa de la órbita de las facultades ejecutivas. Nadie está obligado a hacer lo que la ley no manda ni privado de lo que ella no prohíbe (artículo 19 de la Constitución Nacional). De ahí nace la necesidad de que haya una ley que mande o prohíba una cosa, para que una persona pueda incurrir en falta por haber obrado u omitido obrar en determinado sentido. Y es necesario que haya, al mismo tiempo, una sanción legal que reprima la contravención para que esa persona deba ser condenada por tal hecho (artículo 18 de la Constitución Nacional). Estos dos principios fundamentales y correlativos en el orden penal, imponen la necesidad de que sea el Poder Legislativo, quien establezca las condiciones en que una falta se produce y la sanción que le corresponde, ya que el Poder Ejecutivo solamente puede reglamentar la ley, proveyendo a su ejecución, pero cuidando siempre de no alterar su sentido (“Fallos”, 191:245).<sup>4</sup>

1. Marienhoff, Miguel S, ob. cit., tomo I, página 274.

2. Marienhoff, Miguel S, ob. cit., tomo I, página 282.

3. Marienhoff, Miguel S, ob. cit., tomo I, página 560.

4. Fallos, 237:626, “Raúl O. Mouviel y otros”, 17/5/1957.

“Que conforme a esta doctrina, la ‘ley anterior’ de la garantía constitucional citada y del principio *nullum crimen, nulla poena sine lege*, exige indisolublemente la doble precisión por la ley de los hechos punibles y de las penas a aplicar, sin perjuicio de que el legislador deje a los órganos ejecutivos la reglamentación de las circunstancias o condiciones concretas de las acciones reprimidas y de los montos de las penas dentro de un mínimo y máximo (“Fallos”, 148:430). En el sistema representativo republicano de gobierno adoptado por la Constitución y que se apoya fundamentalmente en el principio de la división de los poderes, el legislador no puede simplemente delegar en el Poder Ejecutivo o en reparticiones administrativas la total configuración de los delitos ni la libre elección de las penas, pues ello importaría la delegación de facultades que son por esencia indelegables. Tampoco al Poder Ejecutivo le es lícito, so pretexto de las facultades reglamentarias que le concede el artículo 99, inciso 2 de la Constitución Nacional, sustituirse al legislador y por supuesta vía reglamentaria dictar, en rigor, la ley previa que requiere la garantía constitucional del artículo 18 de la Constitución Nacional”.<sup>1</sup>

Es importante recordar que, la Procuración del Tesoro de la Nación se ha pronunciado en el mismo sentido en el dictamen 244:833 al señalar que “Esta Procuración del Tesoro ya ha señalado antes de ahora la improcedencia de plasmar conductas punibles penalmente por medio de normas administrativas, en mérito a la flagrante transgresión que ello supone a la garantía del artículo 18 de la Constitución Nacional (v. Dictámenes 188:85)”.

Por otra parte, el Poder Ejecutivo deja constancia en los considerandos del decreto que Bidart Campos en su *Manual de la Constitución reformada*, señala que “como principio general corresponde formular el siguiente criterio: la ley que confiere habilitación a organismos administrativos en materia contravencional requiere imprescindiblemente uno de estos encuadres: a) o ser una ley asimilable a las leyes penales ‘en blanco’, en cuyo caso debe trazar con precisión los contornos a la norma administrativa complementaria que, como reglamentación, se dictará posteriormente; b) o ser una ley en la que el tipo no quede total o desmesuradamente ‘abierto’ a disposición de la norma administrativa que individualizará la conducta infractora. De no lograrse la ubicación en una de ambas hipótesis, habrá que concluir diciendo que la ley que habilita a organismos administrativos en materia contravencional es inconstitucional; c) en cualquiera de los dos supuestos, la ley no puede dejar indeterminada la sanción, de forma que delegue a la administración establecerla a su arbitrio”.<sup>2</sup>

Por todo lo expuesto ut supra, surge de forma clara e inequívoca que la observación parcial expresada por el Poder Ejecutivo nacional mediante el decreto 248 de fecha 26 de marzo de 2009, no altera la autonomía normativa, la inteligencia, el sentido ni la unidad del proyecto de ley 26.396 sancionado por el Honorable Congreso de la Nación el 11 de marzo de 2009, referido a la prevención y control de trastornos alimentarios.

Es dable precisar que, el espíritu legislativo no ha variado atento a que, en definitiva el Congreso en ejercicio de sus atribuciones constitucionales propias no ha adoptado decisiones diferentes en los puntos de política involucrados, sino que por el contrario, ha convalidado la decisión del Poder Ejecutivo a través del dictamen de mayoría emitido por esta comisión resolviendo la validez del decreto 1.395 de fecha 2 de septiembre de 2008 mediante el cual se observan los artículos 5º, 11, 20 y 21 del proyecto de ley registrado bajo el 26.396 sancionado por el Honorable Congreso de la Nación el 13 de agosto de 2008, referido a la prevención y control de trastornos alimentarios, en oportunidad de la reunión celebrada el 17 de septiembre de 2008.

En dicha ocasión, el Poder Ejecutivo Nacional consideró necesario observar el artículo 21 del citado proyecto de ley registrado bajo el 26.396, dado que facultaba al Poder Ejecutivo a dictar las disposiciones de carácter sancionatorio ante el incumplimiento de la norma, teniendo en cuenta la gravedad de la falta y la reiteración de la misma.

En consecuencia, verificándose el cumplimiento de los recaudos formales y sustanciales exigidos constitucionalmente para el dictado de los decretos en virtud de las facultades conferidas a través de los artículos 80 y 99 inciso 3, de la Constitución Nacional, y sin perjuicio de lo establecido en el artículo 15 de la ley 26.122, se eleva el presente despacho.

### III. Conclusión

Por los fundamentos expuestos, encontrándose cumplidos en lo que respecta al dictado del decreto 248/09, los requisitos formales y sustanciales establecidos en los artículos 99, inciso 3 y 80 de la Constitución Nacional y de conformidad con los términos del artículo 14 de la ley 26.122, la comisión propone que se resuelva declarar expresamente la validez del decreto 248 de fecha 26 de marzo de 2009.

María C. Perceval.

## II

### Dictamen de minoría

Honorable Cámara:

La Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo (Ley 26.122) ha considerado el mensaje del

1. Fallos, 237:626, “Raúl O. Mouviel y otros”, 17/5/1957.

2. Bidart Campos, Germán, *Manual de la Constitución reformada*, Buenos Aires, Ediar, 1995, tomo II, pág. 248.

jefe de Gabinete de Ministros 106 de 2009 por medio del cual se comunica del decreto de promulgación parcial de ley (DPPL) 248/2008, y se lo remite para consideración y dictamen de esta comisión en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 99, inciso 3 de la Constitución Nacional y por los artículos 2º, 14 y 19 de la ley 26.122.

Por las razones expuestas en el informe acompañado, y por los que oportunamente ampliará el miembro informante, se aconseja la aprobación del siguiente

### Proyecto de resolución

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

1. Aprobar el decreto de promulgación parcial de ley 248/2009 debido a que el mismo tiene autonomía y su aprobación parcial no altera el espíritu el proyecto sancionado originalmente por el Congreso, todo ello de conformidad con lo establecido por el artículo 80 de la Constitución Nacional y los artículos 14 y 22 de la ley 26.122.

2. Comuníquese al Poder Ejecutivo nacional (artículo 26 de la ley 26.122), juntamente con sus fundamentos.

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

Sala de la comisión, 15 de abril de 2009.

*Ernesto R. Sanz. – Luis P. Naidenoff.*

### INFORME

*Honorable Cámara:*

#### 1. Intervención legal

##### 1.1. La Comisión Bicameral y las Cámaras

El Congreso Nacional, luego de doce años de producida la última reforma constitucional, ha dado cumplimiento formal a la previsión del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional (CN) sobre los decretos de necesidad y urgencia (DNU), al sancionar la “ley especial” que rige el trámite y el alcance de la intervención del Congreso y conformar la Comisión Bicameral Permanente, recaudos ambos exigidos por dicha enmienda para dar validez a este tipo de normas.

La parte final de la norma dice: “...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”.

“La especialidad otorga a la ley un relevante papel en cuanto a que su contenido es específico del instituto que regula y, en caso de antinomias con otras normas, se convierte en criterio para resolver dándole

preferencia tal como ocurre con otros criterios como el jerárquico normativo o el cronológico.”<sup>1</sup>

Respecto de la intervención de las Cámaras y la Comisión Bicameral Permanente el artículo 99, inciso 3, en lo pertinente, dispone: “...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...”.

El artículo 100, incisos 12 y 13, CN, lo siguiente: “...Al jefe de Gabinete de Ministros, con responsabilidad política ante el Congreso de la Nación, le corresponde: [...] 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”.

Respecto de la intervención de la Comisión Bicameral Permanente el artículo 2º de la ley 26.122 establece: “La Comisión Bicameral Permanente prevista en los artículos 99, inciso 3, y 100, incisos 12 y 13, de la Constitución Nacional se rige por esta ley y las disposiciones de su reglamento interno; y tiene competencia para pronunciarse respecto de los decretos: a) de necesidad y urgencia; b) por delegación legislativa; y c) de promulgación parcial de leyes, dictados por el Poder Ejecutivo nacional en los términos de los artículos 99, incisos 3, 76, 80 y 100, incisos 12 y 13, de la Constitución Nacional”.

El artículo 14 de la ley citada dispone además que: “La Comisión Bicameral Permanente debe expedirse acerca de la validez o invalidez del decreto de promulgación parcial y elevar el dictamen al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento. El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la procedencia formal y sustancial del decreto. En este último caso debe indicar si las partes promulgadas parcialmente tienen autonomía normativa y si la aprobación parcial no altera el espíritu o la unidad del proyecto sancionado originalmente por el Congreso.

Los siguientes artículos de la ley también refieren a las Cámaras y la Comisión Bicameral Permanente, en lo pertinente, de la siguiente manera:

“*Incumplimiento*”. “Artículo 18. En caso de que el jefe de Gabinete no remita en el plazo establecido a la

1. Pérez Hualde, Alejandro. *Decretos de necesidad y urgencia: su ley especial. Derecho constitucional de la reforma de 1994 –II–*. Ediciones Depalma, Buenos Aires, 1995; página 226 y siguientes.

Comisión Bicameral Permanente los decretos que reglamenta esta ley, dicha comisión se abocará de oficio a su tratamiento. Para ello, el plazo de diez días hábiles para dictaminar, se contará a partir del vencimiento del término establecido para la presentación del jefe de Gabinete.”

“*Despacho de la Comisión Bicameral Permanente*”. “Artículo 19. La Comisión Bicameral Permanente tiene un plazo de diez días hábiles contados desde la presentación efectuada por el jefe de Gabinete, para expedirse acerca del decreto sometido a su consideración y elevar el dictamen al plenario de cada una de las Cámaras. El dictamen de la comisión debe cumplir con los contenidos mínimos establecidos, según el decreto de que se trate, en los capítulos I, II, III del presente título.”

“*Tratamiento de oficio por las Cámaras*”. “Artículo 20. 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 de conformidad con lo establecido en los artículos 99, inciso 3, y 82 de la Constitución Nacional.”

“*Plenario*”. “Artículo 21. Elevado por la comisión el dictamen al plenario de ambas Cámaras, éstas deben darle inmediato y expreso tratamiento.”

“*Pronunciamiento*”. “Artículo 22. Las Cámaras se pronuncian mediante sendas resoluciones. El rechazo o aprobación de los decretos deberá ser expreso conforme lo establecido en el artículo 82 de la Constitución Nacional.” “Cada Cámara comunicará a la otra su pronunciamiento de forma inmediata.”

En función de lo expuesto esta Comisión Bicameral actúa en el marco de su competencia ejerciendo su control y elevando su despacho,<sup>1</sup> respecto de lo actuado por el Poder Ejecutivo nacional, para su expreso tratamiento por el plenario de las Cámaras de acuerdo con lo dispuesto por la Constitución Nacional el artículo y la ley 26.122.

## 2. Análisis del DPPL

El rechazo del DPPL propuesto en el proyecto de resolución, y motivo del informe se funda en las razones y consideraciones siguientes:

### 2.1. Consideraciones generales

2.1.1 En primer lugar es preciso destacar que ha sido dictado invocando el artículo 80 de la Constitución Nacional.

1. “La comisión se limita a elevar su despacho que –como señala Bidart Campos– no resulta vinculante para el Congreso” (Bidart Campos, Germán, *Tratado elemental de derecho constitucional argentino*, tomo VI, *La reforma constitucional de 1994*, Ediar, Buenos Aires, 1995, página 444).

Sentado ello, y de acuerdo a las facultades conferidas al Poder Ejecutivo nacional por nuestra Carta Magna, corresponde a esta comisión expedirse de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 99, inciso 3 de la Constitución Nacional y los artículos 2º, 14 y 19 de la ley 26.122.

Textualmente el artículo 80 dice: “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 tiene 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”.

2.1.2. Con la reforma constitucional de 1994, la promulgación parcial de leyes y el veto parcial parecen confundirse en la frase del artículo 80 de la Constitución Nacional que dispone “los proyectos desechados parcialmente no podrán ser aprobados en la parte restante”. Sin embargo, desde antes de la reforma el Máximo Tribunal en el precedente “Giulitta”<sup>2</sup> admitió el rechazo parcial de los proyectos de ley, posición que tomamos como nuestra.

Sostiene Ibarlucía<sup>3</sup>, que las oscuridades del texto constitucional tienen como único beneficiario al Poder Ejecutivo, que acrecienta su poder en detrimento del órgano que por mandato constitucional y de acuerdo a los principios elementales del sistema republicano tiene la misión de expresar la voluntad popular por vía de la ley.

El constituyente de 1994 pudo haber optado por suspender la promulgación parcial supeditándola a una decisión favorable del Poder Legislativo sin embargo, optó por habilitar al Ejecutivo para decidir *per se* la promulgación parcial, con la consiguiente apertura al ejercicio discrecional de la facultad.<sup>4</sup>

Sin embargo, estableció sí un control parlamentario a posteriori de la promulgación, el reenvío al procedimiento previsto para los decretos de necesidad y urgencia en el artículo 99 inciso 3, que prescribe lo mínimo, esto es, elevación dentro de los diez días por el jefe de Gabinete a la Comisión Bicameral Permanente, que en otros diez días debe someter el despacho a consideración del plenario de cada Cámara para su

2. CSJN, “Giulitta, Orencio A. y otros”, sentencia del 28-3-1941.

3. Ibarlucía, Emilio: “El veto, la promulgación parcial de las leyes, la insistencia legislativa, el control parlamentario y el control judicial de constitucionalidad”. “La Ley”, 2000-E, página 138.

4. Ibarlucía, Emilio: “El veto, la promulgación parcial de las leyes...”, *ibidem*, página 138.

expreso tratamiento, dejando librada la restante reglamentación a la ley 26.122.

Expresamente, se admite la promulgación parcial, aunque condicionada a dos supuestos cuyo contenido, alcance y límite queda en poder de la Corte Suprema. Como la norma no califica el tipo de unidad del proyecto al que se refiere, una interpretación armónica de toda la disposición y del objetivo declarado de la reforma en su totalidad, indica que aquella unidad que no está facultada a quebrar el Poder Ejecutivo, mediante la promulgación parcial, no puede ser otra que unidad política, esto es, el acuerdo general a que llegaron los legisladores aprobando, por ej., algunas disposiciones porque al mismo tiempo se sancionaban otras, aunque éstas y aquéllas pudieran dividirse jurídicamente.<sup>1</sup>

2.1.3. Respecto del rol que debe cumplir el Congreso en el tratamiento de un decreto delegado (DPPL) que llegare a su seno, es de someterlo a lo que en la doctrina se ha denominado “control político” del decreto.

Habrán dos aspectos entonces que el Congreso no podrá soslayar conforme la consagración constitucional: *a)* la necesidad de su intervención en la consideración de la norma de excepción, y *b)* la necesidad de que debe existir una manifestación expresa (de aprobación o rechazo) ya que el artículo 82 de la Constitución Nacional y el artículo 22 de la ley 26.122 excluyen todo intento de considerar con-validado un DD por el mero silencio.

2.1.4. Por último diremos que la ley 26.122 (artículos 22 y 26) obliga al Congreso a resolver dentro de las alternativas de lo ordenado: aceptación o rechazo de la norma, impidiendo cualquier modificación del texto remitido.

Textualmente el artículo 23 ordena: “*Impedimento*”. “Artículo 23. Las Cámaras no pueden introducir enmiendas, agregados o supresiones al texto del Poder Ejecutivo, debiendo circunscribirse a la aceptación o rechazo de la norma mediante el voto de la mayoría absoluta de los miembros presentes.”

## 2.2. Razones formales

El decreto de promulgación parcial de ley, remitido por el jefe de Gabinete, que constituye el objeto de este análisis, establece lo siguiente:

DPPLN, 248/2009, publicado en el Boletín Oficial del 30-3-2009, bajo el número 31.624, página 2, dictado por el Poder Ejecutivo nacional; observa el inciso *g)* del artículo 5° del proyecto de ley registrado bajo el número 26.492 –Ley de Regulación de la Cadena de Frío de los Medicamentos– el cual establece que: “El Poder Ejecutivo designará la autoridad de aplicación de la presente ley y dictará su reglamentación, con el objeto, entre otros, de: [...] establecer las sanciones

correspondientes a la infracción de cada responsabilidad”; [inciso *g)*].

2.2.1. De acuerdo con el artículo 14 de la citada ley 26.122 (“...El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la procedencia formal y sustancial del decreto. En este último caso debe indicar si las partes promulgadas parcialmente tienen autonomía normativa y si la aprobación parcial no altera el espíritu o la unidad del proyecto”) es menester analizar si el DPPL en análisis cumple con los requisitos formales y sustanciales para su emisión exigidos por la norma constitucional.

Los requisitos formales de los decretos de promulgación parcial se exigen al momento de su dictado y con posterioridad a ello. La decisión debe tomarse por el presidente en acuerdo general de ministros, incluido el jefe de gabinete. Es decir, la determinación de dictar un decreto de promulgación parcial debe estar presidida de una consideración y debate en el seno del Gabinete. La Constitución no indica quórum requerido para esa reunión, pero dado el carácter excepcional de la medida el acuerdo general debe incluir a todos los ministros, quienes una vez debatido el asunto están obligados a firmar el decreto.<sup>2</sup>

El decreto de promulgación parcial de ley, objeto de análisis, desde el punto de vista formal reúne y cumple a nuestro entender los requisitos exigidos por la Constitución Nacional y la ley especial para su aceptación. A saber:

- Cuenta con el acuerdo general de ministros, la refrendata de ellos y del jefe de Gabinete previstos como requisitos formales.

- Cuenta con la mayoría del cuerpo ministerial, también previsto por la doctrina como requisito formal.

- El decreto ha sido presentado dentro del plazo previsto que el jefe de Gabinete tiene para hacerlo.

- La Comisión Bicameral ha verificado que el DPPL ha sido publicado en el Boletín Oficial.

## 2.3. Razones sustanciales

De los artículos 99, incisos 3, 80 y 100 incisos 12 y 13 de la Constitución Nacional surgen un principio general, y una excepción, la cual analizaremos a continuación:

- *Principio general*: “...Los proyectos desechados parcialmente no podrán ser aprobados en la parte restante....”.

- *Excepción*: “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 pro-

1. Gelli, María Angélica: “Relación de poderes en la reforma constitucional de 1994”. *La Ley*, 1994-D, página 1086.

2. Gelli, María Angélica: *Constitución de la Nación Argentina, –comentada y concordada–*, La Ley, Buenos Aires, 2001, página 299.

cedimiento previsto para los decretos de necesidad y urgencia”.

Es decir que la norma constitucional sujetó la promulgación parcial al cumplimiento de dos recaudos sustanciales: *a*) que la parte no vetada posea autonomía jurídica y *b*) que la promulgación de ese tramo de la ley no altere el espíritu ni la unidad del proyecto sancionado por el Congreso. En consecuencia, como intérprete final que es, aunque no el único, cabe a la Corte Suprema determinar el contenido, alcance y límite de aquellos requisitos.<sup>1</sup>

El Tribunal Supremo revalidando su doctrina previa a la reforma de la Carta Magna expresó: “...Que esta Corte ha afirmado que, de conformidad al antiguo artículo 72 de la Constitución Nacional, el Poder Ejecutivo se encontraba facultado para promulgar una ley en forma parcial, supeditando la validez de tal promulgación a que permaneciese inalterado el objeto central de la norma, de forma que las partes observadas pudiesen escindirse del texto del proyecto sancionado por el Congreso, sin detrimento de aquél (causa S.-591. XXV ‘Servicio Nacional de Parques Nacionales c/Franzini, Carlos y sus herederos o quien resulte propietario de Finca Las Pavas s/expropiación’, sentencia del 5 de abril de 1995, –en especial considerando 7º– con cita de Fallos: 268:352).

”Tal doctrina se ha visto confirmada por el texto constitucional sancionado en 1994, cuyo artículo 80 permite la promulgación parcial de las partes no observadas “si tienen autonomía normativa y su aprobación parcial no altera el espíritu ni la unidad del proyecto sancionado por el Congreso...”.”<sup>2</sup>

Sometiendo a esta prueba (test) de constitucionalidad al DPPL 248/2009 remitido a la Comisión Bicameral Permanente para su consideración, advertimos que reúne los requisitos sustanciales exigidos por la norma reglamentaria, es decir que el presente decreto posee autonomía normativa y no altera el espíritu ni la unidad del proyecto sancionado originariamente por el Congreso de la Nación. Esto no obsta al trámite previsto por el artículo 83 de la Constitución Nacional, reserva que los bloques parlamentarios de la Unión Cívica Radical en ambas cámaras ejercerán al momento del tratamiento en los plenarios respectivos a fin de mantener la posición asumida en ocasión del tratamiento de la ley 26.492.

### 3. Conclusión

Debemos reflexionar políticamente sobre el dictado de este decreto de promulgación parcial de ley.

1. Gelli, María Angélica: *Constitución de la Nación Argentina*, ibídem, página 558.

2. CSJN, *Fallos*, 319:1479. “Bustos, Julio O. c/ Servicios Especiales San Antonio S.A. s/ordinario s/inaplic. de ley”, del 20/8/1996.

A nuestro entender, tal como lo expresábamos con anterioridad, el decreto en cuestión cumplimenta con los requisitos formales y sustanciales exigidos por la norma constitucional para el dictado de este tipo de normas.

Ya la Corte Suprema de Justicia hacía referencia a estos requisitos antes de la reforma constitucional de 1994 que introdujera el mencionado artículo 80. Así en el considerando 7º del fallo “Colella”<sup>3</sup> nuestro Máximo Tribunal sostenía: “...que el proyecto sancionado por el Congreso Nacional constituía un todo inescindible, de modo que las normas no promulgadas no han podido separarse del texto total sin detrimento de la unidad de éste. Como regla, las disposiciones que componen una ley están vinculadas entre sí. No cabe asegurar, pues, que el Congreso hubiera sancionado el proyecto en caso de excluirse algunas de sus normas capitales. De ahí que el Poder Ejecutivo no pudo, en su momento, proceder como procedió, sin invadir atribuciones propias del Congreso Nacional y, sin asumir, en la especie, la calidad de legislador”.

Si bien, el presente DPPL cumple con los requisitos constitucionales, y el Poder Ejecutivo está haciendo uso de una facultad constitucionalmente otorgada, entendemos oportuno poner de manifiesto que sería altamente conveniente para el sistema democrático que estas consideraciones contenidas en el decreto analizado sean consensuadas y debatidas en el seno del Congreso Nacional, así los representantes del pueblo tenemos la oportunidad de discutir cuestiones detalladas en los considerandos del presente decreto 248/2009, a fin de poder encontrar una fórmula que respete los intereses comprometidos en estas cuestiones tratadas en la ley vetada.

Sin embargo y, toda vez que el decreto de promulgación parcial de ley sometido a examen cumple los requisitos formales y sustanciales exigidos por la norma de aplicación, a fin de ejercer un debido control de constitucionalidad, es que esta Comisión Bicameral Permanente puede convalidar su dictado, y en consecuencia propone su aprobación conforme a los fundamentos que anteceden.

*Ernesto R. Sanz. – Luis P. Naidenoff.*

## ANTECEDENTE

### Mensaje del Poder Ejecutivo

Buenos Aires, 26 de marzo de 2009.

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

Tengo el agrado de dirigirme a esa comisión, en virtud de lo dispuesto por el artículo 100, inciso 13 de la Constitución Nacional y por la ley 26.122, a fin

3. CSJN, “Colella, Ciriaco c/Fevre y Basset S.A. y/u otro”, sentencia del 9/8/1967.



de remitir copia autenticada del decreto de promulgación parcial del proyecto de ley registrado bajo el número 26.492.

Mensaje 106

SERGIO MASSA.

*María G. Ocaña.*

Buenos Aires, 26 de marzo de 2009.

Visto el proyecto de ley registrado bajo el número 26.492, sancionado por el Honorable Congreso de la Nación el 11 de marzo de 2009, y

CONSIDERANDO:

Que por el citado proyecto de ley se regula la cadena de frío de los medicamentos, estableciendo que en un plazo de dos (2) años todos los medicamentos de uso humano o veterinario, que contengan principios activos termolábiles, deberán tener incorporado un testigo de temperatura en el envase individual, de carácter indeleble, inalterable e irreversible, que permita verificar que dicho producto no ha perdido la cadena de frío al momento de llegar al consumidor.

Que el artículo 5° del proyecto de ley faculta al Poder Ejecutivo nacional a designar la autoridad de aplicación y a dictar su reglamentación con el objeto, entre otros, de establecer las sanciones correspondientes a la infracción de cada responsabilidad de los actores en cada etapa de la cadena de frío de los medicamentos.

Que, al respecto, Marienhoff, respecto de los reglamentos delegados señala que “son los que emite el Poder Ejecutivo en virtud de una atribución o habilitación que le confiere expresamente el Poder Legislativo”. Asimismo, señala que “...a la emisión de reglamentos delegados debe restringírsela o limitársela, en beneficio de las libertades públicas”; y que “deben limitarse a desarrollar principios básicos contenidos en la ley que hace la delegación. Tales reglamentos tienen un doble límite: uno inmediato, que es la ley de referencia, otro mediato, que es la Constitución, cuyos principios, en lo atinente a la materia delegada y a la extensión de la delegación, deben ser respetados por el delegante”. (*Tratado de derecho administrativo*, tomo I, página 267.)

Que, además, señala que “la Corte Suprema de Justicia de la Nación acepta que el reglamento delegado pueda emitirse en nuestro país, sin que ello implique agravio a texto o principio alguno de orden constitucional. Pero supedita la validez de esos reglamentos a ciertas condiciones: las facultades normativas otorgadas al Poder Ejecutivo deben serlo dentro de un ámbito cierto y determinado expresamente. Ultimamente, con referencia a materia punitiva (legislación de policía), circunscribió aún más el ámbito de los decretos delegados”. (*Tratado de derecho administrativo*, tomo I, página 269.)

Que, por otra parte, expresa: “...el acto que emita el Ejecutivo como consecuencia de esta delegación legislativa, desde que integra la respectiva ley, participa de los caracteres de ésta; en consecuencia, dicho acto podría ser enjuiciado por los mismos medios por los que podría serlo la ley que integra (verbigracia, podría ser tachado de inconstitucional, si existiere tal vicio). Si la ley que efectúa la delegación se refiere a una facultad indelegable –por ejemplo, creación de impuestos o configurando delitos, etcétera–, y el Ejecutivo emitiera un acto creando impuestos o configurando delitos, tanto la ley que contenga esa delegación, como el acto del Ejecutivo que le dio curso, pueden ser objetados de inconstitucionales. (*Tratado de derecho administrativo*, tomo I, página 274.)

Que, “al emitir un reglamento, el órgano Ejecutivo debe respetar la llamada ‘reserva de la ley’, en cuyo mérito ha de abstenerse de estatuir sobre materias reservadas a la competencia del legislador. En ese orden de ideas, no podría establecer impuestos, configurar delitos y establecer penas...”. (*Tratado de derecho administrativo*, tomo I, página 282.)

Que, además, señala: “Las autoridades administrativas, nacionales o provinciales, cualquiera fuera su jerarquía o rango, carecen de imperio para configurar o crear figuras contravencionales o faltas. Tal configuración o creación debe ser, indefectiblemente, obra del legislador: el Poder Ejecutivo –y con mayor razón sus subordinados– tan solo podrá reglamentar esa ley, a los efectos de su ejecución o cumplimiento, pero cuidando siempre de no alterar su espíritu”. (*Tratado de derecho administrativo*, tomo IV, página 560.)

Que, la Corte Suprema de Justicia de la Nación, en el caso “Mouviel, Raúl Oscar y otros” (“Fallos” CSJN 237:626) ha expresado: “En el sistema representativo republicano de gobierno adoptado por la Constitución y que se apoya fundamentalmente en el principio de la división de los poderes, el legislador no puede simplemente delegar en el Poder Ejecutivo o en reparticiones administrativas la total configuración de los delitos ni la libre elección de las penas, pues ello importaría la delegación de facultades que son por esencia indelegables. Tampoco al Poder Ejecutivo le es lícito, so pretexto de las facultades reglamentarias [...] sustituirse al legislador y por supuesta vía reglamentaria dictar, en rigor, la ley previa que requiere la garantía constitucional del artículo 18 de la Constitución Nacional”.

Que, en el mismo sentido se ha pronunciado la Procuración del Tesoro de la Nación en el dictamen 244:833: “Esta Procuración del Tesoro ya ha señalado antes de ahora la improcedencia de plasmar conductas punibles penalmente por medio de normas administrativas, en mérito a la flagrante transgresión que ello supone a la garantía del artículo 18 de la Constitución Nacional (v. Dictámenes 188:85)”.

Que, por otra parte, Bidart Campos en su *Manual de la Constitución reformada*, señala: “Como principio general corresponde formular el siguiente criterio: la ley que confiere habilitación a organismos administrativos en materia contravencional requiere imprescindiblemente uno de estos encuadres:

”a) O ser una ley asimilable a las leyes penales ‘en blanco’, en cuyo caso debe trazar con precisión los contornos a la norma administrativa complementaria que, como reglamentación, se dictará posteriormente;

”b) O ser una ley en la que el tipo no quede total o desmesuradamente ‘abierto’ a disposición de la norma administrativa que individualizará la conducta infractora. De no lograrse la ubicación en una de ambas hipótesis, habrá que concluir diciendo que la ley que habilita a organismos administrativos en materia contravencional es inconstitucional;

”c) En cualquiera de los dos supuestos, la ley no puede dejar indeterminada la sanción, de forma que delegue a la administración establecerla a su arbitrio.” (*Manual de la Constitución reformada*, tomo II, página 248.)

Que, además, Sagües, en el caso de invasión de áreas legislativas señala que: “Un caso típico de invasión se produce si el decreto reglamentario establece sanciones no programadas por la ley”. (*Elementos de derecho constitucional*, página 464.)

Que, en consecuencia, resulta conveniente observar el inciso g) del artículo 5º del proyecto de ley registrado bajo el número 26.492.

Que la medida que se propone no altera el espíritu ni la unidad del proyecto de ley sancionado por el Honorable Congreso de la Nación.

Que el presente se dicta en uso de las facultades conferidas al Poder Ejecutivo nacional por el artículo 80 de la Constitución Nacional.

Por ello,

*La presidenta de la Nación Argentina en acuerdo general de ministros*

DECRETA:

Artículo 1º – Obsérvase el inciso g) del artículo 5º del proyecto de ley registrado bajo el número 26.492.

Art. 2º – Con la salvedad establecida en el artículo precedente, cúmplase, promúlgase y téngase por ley de la Nación el proyecto de ley registrado bajo el número 26.492.

Art. 3º – Dese cuenta a la Comisión Bicameral Permanente del Honorable Congreso de la Nación.

Art. 4º – Comuníquese, publíquese, dese a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese.

Decreto 248

CRISTINA FERNANDEZ DE KIRCHNER.

*Sergio T. Massa. – Alicia M. Kirchner. – Nilda C. Garré. – Carlos R. Fernández.*

– *Aníbal F. Randazzo. – María G. Ocaña. – José L. S. Barañao. – Aníbal D. Fernández. – Juan C. Tedesco. – Débora A. Giorgi. – Carlos A. Tomada. – Julio M. De Vido. – Jorge E. Taiana.*

## VI

### PRONUNCIAMIENTO

**Sr. Presidente** (Fellner). – Vamos a votar los órdenes del día que restan a mano alzada.

Se van a votar conjuntamente los órdenes del día 344, 1.002, 1.004, 1.662 y 1.710.

**Sra. Rodríguez.** – Pero yo solamente quiero votar a favor de algunas de ellas.

**Sr. Presidente** (Fellner). – Esta votación la vamos a realizar a mano alzada, señora diputada.

**Sra. Rodríguez.** – Pero reitero, señor presidente, que yo quiero votar en forma afirmativa sólo algunas de ellas.

**Sr. Presidente** (Fellner). – Y bueno, señora diputada. Si levanta la mano, estará votando por la afirmativa. (*Risas.*)

Se van a votar los órdenes del día mencionados.

– Resulta afirmativa.

**Sr. Presidente** (Fellner). – Quedan sancionados los respectivos proyectos de resolución.<sup>1</sup> (*Aplausos.*)

Se comunicará al Poder Ejecutivo.

## 19

### ACLARACION

**Sra. Rodríguez.** – Pido la palabra para hacer una aclaración.

**Sr. Presidente** (Fellner). – Para una aclaración tiene la palabra la señora diputada por Buenos Aires.

**Sra. Rodríguez.** – Quiero aclarar que el bloque de la Coalición Cívica ha votado en forma afirmativa únicamente los órdenes del día 1.004 y 1.710.

**Sr. Presidente** (Fellner). – Quedará claramente expresado en el Diario de Sesiones, señora diputada.

1. Véase el texto de las sanciones en el Apéndice. (Pág. 830.)

## 20

**MURAL EJERCICIO PLASTICO REALIZADO  
POR EL ARTISTA MEXICANO  
DAVID ALFARO SIQUEIROS  
(DECLARACION DE UTILIDAD PUBLICA Y  
SUJETO A EXPROPIACION)**

**Sr. Presidente** (Fellner). – Continuamos con la consideración del plan de labor.

Corresponde considerar el dictamen de las comisiones de Cultura y de Presupuesto y Hacienda recaído en el proyecto de ley en revisión por el que se declara de utilidad pública y sujeto a expropiación el mural *Ejercicio plástico*, realizado por el artista mexicano David Alfaro Siqueiros (expediente 69-S.-2009).

**Dictamen de las comisiones**

*Honorable Cámara:*

Las Comisiones de Cultura y de Presupuesto y Hacienda han considerado el proyecto de ley venido en revisión, por el que se declara de utilidad pública y sujeto a expropiación el mural *Ejercicio plástico*, realizado por el artista mexicano David Alfaro Siqueiros; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconsejan su sanción.

Sala de las comisiones, 28 de octubre de 2009.

*Margarita Ferrá de Bartol.* – *Gustavo A. Marconato.* – *Hilda C. Aguirre de Soria.* – *María G. de la Rosa.* – *Julia A. Perié.* – *Claudia F. Gil Lozano.* – *César A. Albrisi.* – *Gloria Bidegain.* – *María J. Acosta.* – *Miguel A. Barríos.* – *Sergio A. Basteiro.* – *Nora E. Bedano.* – *Ana Berraute.* – *Rosana A. Bertone.* – *Lía F. Bianco.* – *Patricia Bullrich.* – *Alberto Cantero Gutiérrez.* – *María A. Carmona.* – *Norah S. Castaldo.* – *Jorge A. Cejas.* – *Luis F. J. Cigogna.* – *Ricardo O. Cuccovillo.* – *Patricia S. Fadel.* – *Beatriz S. Halak.* – *Griselda N. Herrera.* – *Luis A. Ilarregui.* – *Beatriz L. Korenfeld.* – *María B. Lenz.* – *Marcelo E. López Arias.* – *Heriberto A. Martínez Oddone.* – *Antonio A. M. Morante.* – *Carlos J. Moreno.* – *Juan M. Pais.* – *Mirta A. Pastoriza.* – *Guillermo A. Pereyra.* – *Jorge R. Pérez.* – *Julio J. Piumato.* – *Beatriz L. Rojkés de Alperovich.* – *Silvia E. Sapag.* – *Carlos D. Snopek.* – *Gerónimo Vargas Aignasse.* – *Silvia B. Vázquez.* – *Mariano F. West.*

En disidencia total:

*Luis A. Galvalisi.*

**INFORME**

*Honorable Cámara:*

Las Comisiones de Cultura y de Presupuesto y Hacienda han considerado el proyecto de ley venido en revisión, por el que se declara de utilidad pública y sujeto a expropiación el mural *Ejercicio plástico*, realizado por el artista mexicano David Alfaro Siqueiros. Las señoras y señores diputados, al iniciar el tratamiento de la iniciativa, han tenido en cuenta la historia y la relevancia de la obra mencionada. En efecto, *Ejercicio plástico* representa el inicio del movimiento muralista argentino, cuyo antecedente hay que rastrearlo en el muralismo mexicano de José Clemente Orozco, Diego Rivera y el propio Siqueiros. En esta significativa obra, se utilizaron materiales y técnicas de avanzada, que implicaron cambiar el pincel por el aerógrafo, el boceto por la fotografía y el cine y el óleo por resinas sintéticas. Asimismo, las técnicas mencionadas posibilitaron al mural sobrevivir a múltiples catástrofes a lo largo del tiempo. Es importante destacar que el mural fue declarado bien de interés histórico artístico nacional mediante el decreto 1.045/2003 (Boletín Oficial del 12 de noviembre de 2003). Posteriormente, en el año 2007, la señora presidenta de la Nación, doña Cristina Fernández de Kirchner, anunció el proyecto de recuperación del mural durante su visita a los Estados Unidos de México. En el mismo sentido, mediante el decreto 1.382/2007, el Poder Ejecutivo nacional creó, en el ámbito de la Presidencia de la Nación, la Comisión de Recuperación del mural *Ejercicio plástico* del artista David Alfaro Siqueiros. Cabe mencionar que dos iniciativas similares sobre el tema, de autoría de los señores diputados Balestrini, Coscia, Cigogna y Galvalisi (expediente 2.975-D.-07) y del señor diputado Sánchez (expediente 3.044-D.-07) fueron aprobadas en forma unificada en la Cámara de Diputados, en la sesión del 18 de julio de 2007, pero perdió su estado parlamentario en el año 2008. Por último, es relevante destacar que la obra fue trasladada a la Aduana Taylor para proceder a su restauración. Por lo expuesto, las señoras y señores diputados integrantes de estas comisiones han considerado verdaderamente oportuna esta iniciativa, ya que ésta permitirá salvaguardar la integridad de una obra, que trasciende las fronteras culturales y es digna representante del arte latinoamericano, y en tal sentido han decidido dictaminar favorablemente el presente proyecto.

*Margarita Ferrá de Bartol.*

Buenos Aires, 23 de septiembre de 2009.

*Al señor presidente de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, doctor Eduardo A. Fellner.*

S/D.

Tengo el honor de dirigirme al señor presidente a fin de comunicarle que el Honorable Senado, en la fecha, ha sancionado el siguiente proyecto de ley que paso en revisión a esa Honorable Cámara:

*El Senado y Cámara de Diputados,...*

Artículo 1º – Declárase de utilidad pública y sujeto a expropiación el mural *Ejercicio plástico*, realizado por el artista mexicano David Alfaro Siqueiros, con la colaboración de los artistas argentinos Carlos Castagnino, Delisio Antonio Berni, Lino Eneas Spilimbergo y el escenógrafo uruguayo Enrique Lázaro, conformado por su techo, piso, paredes, estructura y accesorios.

Art. 2º – A los fines de la indemnización correspondiente, el valor del bien determinado en el artículo 1º será fijado conforme a las estipulaciones de la ley 21.499, sobre el régimen de expropiaciones, por el Tribunal de Tasaciones de la Nación o las oficinas técnicas competentes que se designaran, pudiendo solicitarse la apoyatura y asesoramiento de otras entidades públicas o privadas.

Art. 3º – El jefe de Gabinete de Ministros dispondrá las partidas necesarias para el pago de la indemnización.

Art. 4º – El Poder Ejecutivo nacional tendrá a su cargo el montaje y la exhibición del mural en un lugar público adecuado, su custodia, mantenimiento y traslado, de resultar necesario.

Art. 5º – La Comisión Nacional de Museos y de Monumentos y Lugares Históricos tendrá la competencia otorgada por la ley 12.665.

Art. 6º – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Saludo a usted muy atentamente.

JOSÉ J. B. PAMPURO.

*Juan H. Estrada.*

#### FUNDAMENTOS DE LA DISIDENCIA TOTAL DEL SEÑOR DIPUTADO LUIS A. GALVALISI

Elevo mi disidencia total al proyecto 69-S.-09 por considerar la imperiosa necesidad de salvaguardar la integridad de una obra que trasciende las fronteras culturales, de un exponente del arte latinoamericano, exigiendo el cumplimiento de la ley 12.665, en pos de la recuperación y preservación de los bienes culturales.

El Poder Ejecutivo nacional optó por acordar con el propietario y así descartó la expropiación. Esta ley fue expresamente dictada para reducir los costos derivados de las expropiaciones, evitar las mismas y sus-

tituir las por acuerdos; sus términos constituyen una restricción administrativa al dominio de los bienes y una limitación a las facultades de administrarlos por sus dueños.

Además, esta declaración de interés nacional conlleva que la obra no puede ser exportada sin la previa autorización del Poder Ejecutivo nacional (ley 12.665, artículo 5º, y ley 24.633, artículo 13, inciso 1 c).

El gobierno mexicano considera la obra como propia de su patrimonio e identidad cultural y tanto su Parlamento como su Poder Ejecutivo han exhortado reiteradamente al gobierno argentino para que adopte medidas tendientes a su conservación y mantenimiento.

El mural *Ejercicio plástico* fue pintado en 1933 en el sótano de la quinta Los Granados (sita en Don Torcuato, partido de Tigre, provincia de Buenos Aires, cuyo propietario es el señor Natalio Botana) por el mexicano David Alfaro Siqueiros con la colaboración de los artistas argentinos Juan Carlos Castagnino, Antonio Berni, Lino Enea Spilimbergo y el uruguayo Enrique Lázaro.

Se utilizan materiales y técnicas de avanzada. Cambian los pinceles por aerógrafo, el boceto por la fotografía y el cine, y el óleo por resinas sintéticas. Fue el uso de estas técnicas lo que permitió que el mural sobreviviera a sucesivas catástrofes, tales como que nuevos propietarios de la casa pretendieran resaltar los rostros barnizándolos o el intento que sufrió de ser borrado mediante ácido. Al ser imposible eliminar las imágenes se lo cubrió con cal.

El mural fue removido mediante una técnica sumamente sofisticada por la cual su superficie fue adelgazándose desde el exterior hasta ser reducida a 10 milímetros de espesor y blindada con una resina sintética de alta resistencia. Esta remoción fue llevada a cabo con la finalidad de comercializar el mural, por lo que se lo dividió en trozos y se lo introdujo en dos contenedores. Un reclamo judicial aún lo mantiene allí.

El decreto 1.045/2003 declaró la obra bien de interés histórico artístico nacional, dando la correspondiente intervención a la Comisión Nacional de Museos y de Monumentos y Lugares Históricos.

*Luis A. Galvalisi.*

**Sr. Presidente (Fellner).** – En consideración en general.

Tiene la palabra el señor diputado por la Capital.

**Sr. Galvalisi.** – Señor presidente: quiero hacer uso de la palabra en este tema porque entiendo que hay una doble paradoja. Yo fui cofirmante del proyecto inicial de expropiación del mural de Siqueiros que se aprobó en esta Cámara de Diputados por unanimidad.

Luego, pasó al Senado y allí durmió el sueño de los justos durante dos años, hasta que un proyecto igual, diría yo, en todo su contexto, elaborado por el senador Pichetto reflató el tema.

Interin, tengo entendido que por un acuerdo entre el Poder Ejecutivo nacional y el propietario del mural se ha firmado en esta Ciudad de Buenos Aires –a través del secretario general de la Presidencia, doctor Oscar Parrilli, en el protocolo 141 del 8 de julio de 2008– un comodato para la restauración y exhibición de la obra hasta el 31 de diciembre de 2010.

He pedido la información del caso y no me la han dado. Entonces, cuando vino el expediente a la Comisión de Cultura, formulé una disidencia total porque se puede comprometer al Poder Ejecutivo nacional con esos acuerdos firmados y puede que el importe que salga de los bolsillos de los ciudadanos sea mucho mayor que el convenido. No he actuado así por una cuestión principista sino, más que nada, por una cuestión de forma y legal. Hasta ahora no he tenido respuesta sobre el particular y hubiera sido esclarecedor en ese sentido, más en un tema tan importante culturalmente.

No estamos en contra de expropiar el mural de Siqueiros, pero sí nos llaman mucho la atención los dos años que pasaron sin que el Senado tratara el tema y que ahora venga esta normativa cuando el Estado nacional ha firmado esos contratos.

Si en la sesión de hoy se pudiera tener mayor información, tal vez podríamos conseguir una votación unánime como en aquella época.

**Sr. Presidente** (Fellner). – Tiene la palabra el señor diputado por Santa Fe.

**Sr. Marconato.** – Señor presidente: voy a tratar de aclarar lo que plantea el señor diputado, que sabemos que en su oportunidad ha presentado un proyecto similar a éste.

Cuando se hizo el planteo respectivo, hemos consultado al propio secretario general de la Presidencia, quien nos respondió que en acuerdo judicial con todas las partes intervinientes –el dueño y los proveedores– se le dio una autorización expresa, a través de la Justicia,

para llevar adelante la restauración del bien y posteriormente su traslado. Con esto, si sirve, espero salvar la preocupación del señor diputado, que era importante, y podríamos pasar a la votación.

**Sr. Presidente** (Fellner). – Tiene la palabra el señor diputado por la Capital.

**Sr. Sánchez.** – Señor presidente: con la aclaración del señor diputado Marconato, que en realidad no está dirigida a la Cámara porque ella fue la que tuvo la iniciativa con dos proyectos de ley y la sanción por unanimidad, adelanto la aprobación del bloque de la Coalición Cívica.

**Sr. Presidente** (Fellner). – Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

**Sr. Cigogna.** – Señor presidente: aunque también es irrelevante a los efectos de lo que vamos a votar, quiero manifestar que he acercado al señor secretario parlamentario un oficio dirigido por el juez doctor D'Alessandro, titular del Juzgado Nacional de Primera Instancia en lo Comercial N° 7, Secretaría N° 13. Por dicho oficio comunica al señor presidente de la Cámara que en los autos caratulados “Fine Arts Sociedad Anónima s/quiebra”, expediente 59.744, en trámite por ante ese juzgado, se ordenó librar el presente a fin de hacerle saber el estado de quiebra de la firma Fine Arts Sociedad Anónima y que sobre la obra *Ejercicio plástico* –que estamos tratando ahora–, del artista David A. Siqueiros, pesan dos medidas cautelares de prohibición de innovar que fueron dispuestas en los autos caratulados “Fine Arts Sociedad Anónima s/quiebra, incidente de simulación”, promovido por la sindicatura, expediente 66.749, en trámite por ante ese juzgado y secretaría, en fecha 13 de julio de 1999, y en los autos caratulados “Mendizábal, Héctor Alberto, s/quiebra”, en trámite por ante el Juzgado Civil y Comercial N° 6 del departamento judicial de Morón, provincia de Buenos Aires.

Esto es irrelevante a los efectos de la declaración de utilidad pública para la expropiación, pero a todo evento informamos al resto de los señores diputados la existencia de este oficio. Repito que es irrelevante porque si la expropiación finalmente se materializa, el problema será determinar después quién

tiene derecho a percibir el importe resultante de ella.

**Sr. Presidente** (Fellner). – Tiene la palabra el señor diputado por Córdoba.

**Sr. Albrisi**. – Señor presidente: solicito que continuemos con el temario a fin de considerar los proyectos referidos a las cuatro universidades.

**Sr. Presidente** (Fellner). – Primero, procederemos a votar el dictamen que estamos considerando.

Se va a votar en general el dictamen de la Comisión de Cultura y otras recaído en el proyecto de ley venido en revisión del Honorable Senado por el cual se declara de utilidad pública y sujeto a expropiación el mural *Ejercicio plástico* realizado por el artista mexicano David A. Siqueiros, contenido en el expediente 69-S.-2009.

Se va a votar nominalmente.

–Se practica la votación nominal.

–Conforme al tablero electrónico, sobre 141 señores diputados presentes, 138 han votado por la afirmativa y uno por la negativa. No se ha computado el voto de un señor diputado.

**Sr. Secretario** (Hidalgo). – Se han registrado 138 votos por la afirmativa y uno por la negativa.

–Votan por la afirmativa los señores diputados Acosta, Albrisi, Alvaro, Amenta, Ardid, Argüello, Augsburguer, Azcoiti, Baldata, Barrios, Bartolucci, Basteiro, Benas, Bernazza, Berraute, Bertone, Bianchi Silvestre, Bianco, Bidegain, Brillo, Brue, Bullrich (E. J.), Calchaquí, Calza, Canela, Cantero Gutiérrez, Carlotto, Carmona, Caselles, Cejas, César, Cigogna, Comelli, Conti, Córdoba (J. M.), Córdoba (S. M.), Cuccovillo, Damilano Grivarello, Dato, De la Rosa, De Marchi, Del Campillo, Depetri, Di Tullio, Díaz Bancalari, Díaz Roig, Díaz, Donda Pérez, Dovená, Fabris, Fadel, Fein, Fernández Basualdo, Fernández, Ferrá de Bartol, Ferro, Fiol, Galantini, Galvalisi, Gardella, Genem, Gerez, Giannettasio, Godoy, Gullo, Herrera (A.), Herrera (G. N.), Herrera (J. A.), Hotton, Ilarregui, Irrazábal, Iturrieta, Kenny, Korenfeld, Kroneberger, Kunkel, Lanceta, Landau, Ledesma, Leguizamón, Lenz, Leverberg, Linares, Llanos, Llera, López (E. S.),

Luna de Marcos, Marconato, Martiarena, Martín, Merchán, Merlo, Morán, Morante, Moreno, Morini, Obiglio, Oliva, País, Paroli, Pasini, Pastoriza (M. A.), Pereyra, Pérez (J. R.), Perié (H. R.), Perié (J. A.), Piumato, Portela, Porto, Prieto, Quiroz, Recalde, Reyes, Rico, Rodríguez (E. A.), Román, Rossi (A. O.), Ruiz, Salim, Salum, Sánchez, Sapag, Sarghini, Sciutto, Serebrinsky, Snopek, Solanas, Soto, Sylvestre Begnis, Tomaz, Torfe, Torrontegui, Urlich, Vaca Narvaja, Vargas Aignasse, Varisco, Viale y Zancada.

–Vota por la negativa la señora diputada Castaldo.

**Sr. Presidente** (Fellner). – En consideración en particular el artículo 1º.

Se va a votar.

–Resulta afirmativa.

–Sin observaciones, se votan y aprueban los artículos 2º a 5º.

–El artículo 6º es de forma.

**Sr. Presidente** (Fellner). – Queda definitivamente sancionado el proyecto de ley.<sup>1</sup>

Se comunicará al Poder Ejecutivo y se dará aviso al Honorable Senado.

## 21

### SOLICITUD

**Sr. Presidente** (Fellner). – Tiene la palabra la señora diputada por Buenos Aires.

**Sra. César**. – Señor presidente: solicito que continuemos con el tratamiento de los proyectos sin disidencias ni observaciones que fueron oportunamente apartados.

## 22

### REGULACION DE MEDIDAS PRECAUTORIAS CONTRA EL ESTADO NACIONAL, ENTES DESCENTRALIZADOS O AUTARQUICOS Y EMPRESAS O SOCIEDADES DEL SECTOR PUBLICO

**Sr. Presidente** (Fellner). – Corresponde continuar con el tratamiento del plan de labor aprobado por esta Honorable Cámara al inicio de esta sesión.

Por lo tanto, pongo a consideración del cuerpo el proyecto de ley sin disidencias ni

1. Véase el texto de la sanción en el Apéndice. (Pág. 830.)

observaciones contenido en el Orden del Día N° 1.344, expediente 4.715-D.-2008.

**(Orden del Día N° 1.344)**

**Dictamen de comisión**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Justicia ha considerado el proyecto de ley del señor diputado País, por el que se refiere al Código Procesal Civil y Comercial de la Nación. Modificación, sobre regulación de las medidas precautorias contra el Estado nacional, entes descentralizados o autárquicos y empresas o sociedades del sector público; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la sanción del siguiente

PROYECTO DE LEY

*El Senado y Cámara de Diputados,...*

**REGULACION DE MEDIDAS PRECAUTORIAS  
CONTRA EL ESTADO NACIONAL, ENTES  
DESCENTRALIZADOS O AUTARQUICOS  
Y EMPRESAS O SOCIEDADES DEL SECTOR  
PUBLICO**

Artículo 1° – Sustituir el artículo 198 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, por el siguiente texto:

Artículo 198: Salvo en los casos previstos en los artículos 206 bis y 206 ter, las medidas precautorias se decretarán y cumplirán sin audiencia de la otra parte. Ningún incidente planteado por el destinatario de la medida podrá detener su cumplimiento.

Si el afectado no hubiese tomado conocimiento de las medidas con motivo de su ejecución, se le notificarán personalmente o por cédula dentro de los tres (3) días. Quien hubiese obtenido la medida será responsable de los perjuicios que irrogare la demora.

La providencia que admitiere o denegare una medida cautelar será recurrible por vía de reposición; también será admisible la apelación, subsidiaria o directa.

El recurso de apelación, en caso de admitirse la medida, se concederá en efecto devolutivo.

Art. 2° – Incorpórase como título preliminar y artículo 206 bis del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, el siguiente texto:

**Estado nacional, entes descentralizados  
o autárquicos, empresas o sociedades  
del sector público**

Artículo 206 bis: El juez dará vista de la petición a la administración demandada por el plazo

de tres (3) días, vencido el cual resolverá la solitud.

Art. 3° – Incorpórase como título y artículo 206 ter del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, el siguiente texto:

**Suspensión de actos de alcance general  
o particular**

Artículo 206 ter: Cuando con la medida precautoria se persiga la suspensión de la ejecución de un acto administrativo, en orden a la presunción de legitimidad del que gozan los mismos, la medida sólo podrá ser ordenada una vez cumplido el procedimiento establecido en el artículo precedente, y cuando medien las siguientes circunstancias:

- a) No se afecte gravemente el interés público;
- b) Se acredite sumariamente que la ejecución del acto generaría perjuicios más graves que los que eventualmente genere la suspensión del mismo.

Si se encontrare pendiente la instancia administrativa, el peticionante deberá acreditar haber solicitado la suspensión ante la autoridad administrativa en los términos del artículo 12 del decreto ley 19.549 y que la misma le fue rechazada o que transcurrido un plazo superior de quince (15) días desde que lo petitionó, no se hubiere dictado resolución sobre el particular.

La autoridad administrativa, en cualquier estado del proceso, podrá alegar fundadamente que la suspensión provoca un grave daño al interés público, y en tal caso el juez podrá dejar sin efecto la suspensión, declarando a cargo de aquella los perjuicios que irrogue la ejecución en el supuesto de que se hiciera lugar a la demanda o recurso.

Art. 4° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Sala de la comisión, 18 de noviembre de 2008.

*Luis F. J. Cigogna. – Jorge A. Landau. – Alberto Paredes Urquiza. – Paula M. Bertol. – Rosana A. Bertone. – María A. Carmona. – Nora N. César. – Alfredo C. Dato. – Edgardo F. Depetri. – María I. Diez. – Emilia García Méndez. – Carlos M. Kunkel. – Hugo N. Prieto. – Alejandro L. Rossi. – Adriana E. Tomaz.*

INFORME

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Justicia ha considerado el proyecto de ley del señor diputado País, referido al Código

Procesal Civil y Comercial de la Nación. Modificación, sobre regulación de las medidas precautorias contra el Estado Nacional, entes descentralizados o autárquicos y empresas o sociedades del sector público; y, luego de un exhaustivo análisis, resuelve modificar el mencionado proyecto y así despacharlo favorablemente.

*Luis F. J. Cigogna.*

#### ANTECEDENTE

#### PROYECTO DE LEY

*El Senado y Cámara de Diputados,...*

#### REGULACION DE MEDIDAS PRECAUTORIAS CONTRA EL ESTADO NACIONAL, ENTES DESCENTRALIZADOS O AUTARQUICOS Y EMPRESAS O SOCIEDADES DEL SECTOR PUBLICO

Artículo 1º – Sustituir el artículo 198 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, por el siguiente texto:

Artículo 198: Salvo en los casos previstos en los artículos 206 bis y 206 ter, las medidas precautorias se decretarán y cumplirán sin audiencia de la otra parte. Ningún incidente planteado por el destinatario de la medida podrá detener su cumplimiento.

Si el afectado no hubiese tomado conocimiento de las medidas con motivo de su ejecución, se le notificarán personalmente o por cédula dentro de los tres (3) días. Quien hubiese obtenido la medida será responsable de los perjuicios que irrogare la demora.

La providencia que admitiere o denegare una medida cautelar será recurrible por vía de reposición; también será admisible la apelación, subsidiaria o directa.

El recurso de apelación, en caso de admitirse la medida, se concederá en efecto devolutivo.

Art. 2º – Incorpórase como título preliminar y artículo 206 bis del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, el siguiente texto:

#### **Estado nacional, entes descentralizados o autárquicos, empresas o sociedades del sector público**

Artículo 206 bis: Los jueces no podrán disponer ninguna medida precautoria que afecte, dificulte, obstaculice, comprometa o distraiga de su destino los recursos propios del Estado, sus entes descentralizados o autárquicos, empresas o sociedades de propiedad del Estado nacional. En todos los demás casos, previo a la adopción de una medida precautoria, el juez dará vista de

la petición a la administración demandada por el plazo de tres (3) días, vencido el cual resolverá la solicitud.

Art. 3º – Incorpórase como título y artículo 206 ter del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, el siguiente texto:

#### **Suspensión de actos de alcance general o particular**

Artículo 206 ter: Cuando con la medida precautoria se persiga la suspensión de la ejecución de un acto administrativo, en orden a la presunción de legitimidad del que gozan los mismos, la medida sólo podrá ser ordenada una vez cumplido el procedimiento establecido en el artículo precedente, y cuando medien las siguientes circunstancias:

- a) No se afecte gravemente el interés público;
- b) Se acredite sumariamente que la ejecución del acto generaría perjuicios más graves que los que eventualmente genere la suspensión del mismo.

Si se encontrare pendiente la instancia administrativa, el peticionante deberá acreditar haber solicitado la suspensión ante la autoridad administrativa en los términos del artículo 12 del decreto ley 19.549 y que la misma le fue rechazada o que transcurrido un plazo superior de quince (15) días desde que lo peticionó, no se hubiere dictado resolución sobre el particular.

La autoridad administrativa, en cualquier estado del proceso, podrá alegar fundadamente que la suspensión provoca un grave daño al interés público, y en tal caso el juez podrá dejar sin efecto la suspensión, declarando a cargo de aquélla los perjuicios que irrogue la ejecución en el supuesto de que se hiciera lugar a la demanda o recurso.

Art. 4º – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

*Juan M. Pais.*

**Sr. Presidente (Fellner).** – En consideración en general.

Tiene la palabra la señora diputada por Buenos Aires.

**Sra. Rodríguez.** – Señor presidente: sin perjuicio de que voy a solicitar autorización para insertar mi discurso en el Diario de Sesiones deseo formular brevemente algunas consideraciones. (*Aplausos.*)

Por esta iniciativa se cambia el régimen de medidas cautelares contra el Estado nacional,



lo que vulnera la igualdad ante la ley. Creemos que se afectan los derechos de las personas, lo cual puede desnaturalizar el carácter urgente de la medida.

Si bien reconocemos que se han producido graves irregularidades en relación con las medidas cautelares contra el Estado nacional, sobre todo por parte de contratistas, concesionarios y demás, dichas irregularidades se deben a lo que han hecho los jueces. De modo que lo que debemos hacer es corregir la conducta de los jueces y no el régimen procesal. En este sentido, en su momento traté de plantear esta situación ante el Consejo de la Magistratura.

**Sr. Presidente** (Fellner). – Tiene la palabra el señor diputado por Chubut.

**Sr. Pais.** – Señor presidente: solicito autorización para insertar mi discurso en el Diario de Sesiones.

Sin perjuicio de ello, vamos a proponer una modificación al artículo 2° del proyecto en consideración referida al artículo 206 bis que fue acordada oportunamente con el señor presidente de la comisión y el señor diputado Pinedo. Agregando una salvedad para las situaciones de urgencia, el artículo 206 bis quedaría redactado de la siguiente manera: “Salvo casos de urgencia debidamente justificados, el juez dará vista de la petición a la administración demandada por el plazo de tres (3) días, vencido el cual resolverá la solicitud”. El resto queda igual; no se vulnera la garantía del debido proceso ni la igualdad de las partes. Es más: la modificación la planteamos en el artículo 206 bis que también prevé un tratamiento especial para los establecimientos industriales y comerciales. El Estado y los fines de utilidad pública ameritan esta medida hasta que la transitoriedad pueda ser superada cuando se dicte el correspondiente Código Contencioso Administrativo.

**Sr. Presidente** (Fellner). – Tiene la palabra el señor diputado por la Capital.

**Sr. Obiglio.** – Señor presidente: estamos de acuerdo con la modificación planteada.

**Sr. Presidente** (Fellner). – Tiene la palabra el señor diputado por Neuquén.

**Sr. Prieto.** – Señor presidente: adelanto que acompañaremos la modificación propuesta y solicito autorización para insertar mi discurso en el Diario de Sesiones.

**Sr. Presidente** (Fellner). – Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

**Sr. Cigogna.** – Señor presidente: aceptamos la modificación propuesta por el señor diputado Pais.

**Sr. Presidente** (Fellner). – Se va a votar nominalmente en general y en particular, en un solo acto, con la modificación aceptada por la comisión.

–Se practica la votación nominal.

–Conforme al tablero electrónico, sobre 144 señores diputados presentes, 135 han votado por la afirmativa y 7 por la negativa, registrándose además una abstención.

**Sr. Secretario** (Hidalgo). – Se han registrado 135 votos por la afirmativa y 7 por la negativa.

–Votan por la afirmativa los señores diputados Acosta, Acuña, Albrisi, Alvaro, Amenta, Ardid, Argüello, Augsburg, Azcoiti, Barrios, Bartolucci, Basteiro, Belous, Benas, Bernazza, Berraute, Bertone, Bianchi Silvestre, Bianco, Bidegain, Brillo, Brue, Bullrich (E. J.), Calchaquí, Calza, Canela, Cantero Gutiérrez, Carlotto, Carmona, Caselles, Castaldo, Cejas, César, Cigogna, Comelli, Conti, Córdoba (J. M.), Córdoba (S. M.), Cuccovillo, Damilano Grivarello, Dato, De la Rosa, De Marchi, Del Campillo, Di Tullio, Díaz Bancalari, Díaz Roig, Díaz, Donda Pérez, Dovená, Fabris, Fadel, Fein, Fernández Basualdo, Fernández, Ferrá de Bartol, Fiol, Galvalisi, Gardella, Genem, Gerez, Giannettasio, Godoy, Gorbacz, Gullo, Herrera (A.), Herrera (G. N.), Herrera (J. A.), Hotton, Ilarregui, Irrazábal, Iturrieta, Kenny, Korenfeld, Kroneberger, Kunkel, Lanceta, Landau, Ledesma, Leguizamón, Lenz, Leverberg, Llanos, Llera, López (E. S.), Luna de Marcos, Marconato, Martiarena, Martín, Merchán, Merlo, Morante, Moreno, Morini, Obiglio, Oliva, Osorio, Pais, Paroli, Pasini, Pastoriza (M. A.), Pereyra, Pérez (J. R.), Perié (H. R.), Perié (J. A.), Piumato, Portela, Porto, Prieto, Puiggrós, Recalde, Rico, Rodríguez (E. A.), Román, Rossi (A. O.), Ruiz, Salim, Salum, Sapag, Sciutto, Segarra, Serebrinsky, Snopek, Solanas, Soto, Sylvestre Begnis, Tomaz, Torfe, Torronte-

gui, Urlich, Vaca Narvaja, Vargas Aignasse, Viale, Villaverde y Zancada.

–Votan por la negativa los señores diputados Baldata, Ferro, Linares, Quiroz, Reyes, Rodríguez (M. V.) y Sánchez.

–Se abstiene de votar el señor diputado Morán.

**Sr. Presidente** (Fellner). – Queda sancionado el proyecto de ley.<sup>1</sup>

Se comunicará al Honorable Senado.

## 23

### SOLICITUD

**Sr. Presidente** (Fellner). – Tiene la palabra la señora diputada por Mendoza.

**Sra. Fadel.** – Señor presidente: entre los asuntos apartados quedó el Orden del Día N° 1.983, cuya consideración había solicitado el señor diputado Iturrieta. Teniendo en cuenta que se ha retirado la observación que se había formulado con respecto a este proyecto, pido que se incluya este Orden del Día en la votación.

**Sr. Presidente** (Fellner). – Si hay asentimiento de la Honorable Cámara, se actuará conforme lo solicitado por la señora diputada Fadel.

Asentimiento.

**Sr. Presidente** (Fellner). – Se procederá en consecuencia.

## 24

### BENEFICIOS OTORGADOS POR LAS LEYES 16.443 Y 20.774

(Orden del Día N° 1.983)

#### Dictamen de las comisiones

*Honorable Cámara:*

Las comisiones de Seguridad Interior y de Presupuesto y Hacienda han considerado el proyecto de ley en revisión por el cual se incluye en los alcances del artículo 1° de la ley 20.774 a la Gendarmería Nacional y Prefectura Naval Argentina; el mensaje y proyecto de ley enviado por el Poder Ejecutivo, por el cual se extienden los beneficios previstos en las leyes 16.443 y 20.774, a los efectivos de Gendarmería Nacional y de Prefectura Naval Argentina, y el proyecto de ley del señor diputado

Iturrieta sobre inclusión de la Policía de Seguridad Aeroportuaria dentro de los alcances del artículo 1° de la ley 20.774; y habiendo tenido a la vista el proyecto de ley del señor diputado Lorenzo Borocotó sobre extensión de beneficios otorgados por la ley 20.774 al personal de la Gendarmería Nacional y de la Prefectura Naval Argentina; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconsejan la sanción del siguiente

#### PROYECTO DE LEY

*El Senado y Cámara de Diputados,...*

Artículo 1° – Extiéndese los beneficios otorgados por las leyes 16.443 y 20.774 al personal de la Gendarmería Nacional, de la Prefectura Naval Argentina y de la Policía de Seguridad Aeroportuaria.

Art. 2° – Al personal de la Policía Federal Argentina, Gendarmería Nacional, Prefectura Naval Argentina y Policía de Seguridad Aeroportuaria, beneficiario de las previsiones contenidas por las leyes 16.443 y 20.774, incapacitado total o parcialmente, se le actualizarán sexenalmente sus haberes equiparándolos a los del grado inmediato superior, hasta alcanzar la percepción de una remuneración equivalente a la correspondiente al máximo grado de cada categoría de personal o escalafón, según corresponda.

Art. 3° – Para el caso que dicho personal hubiere accedido en actividad al máximo grado de cada categoría de personal o escalafón, tendrá derecho a percibir el suplemento por “tiempo mínimo en el grado”, en la forma y proporciones previstas por las leyes respectivas.

Art. 4° – Los haberes de los beneficiarios comprendidos en la presente ley se reajustarán de acuerdo con los términos señalados precedentemente, y comenzarán a regir desde el primer día del mes siguiente al de su promulgación, debiendo computarse a dichos efectos los períodos de tiempo transcurridos desde la ocurrencia del infortunio. Los referidos beneficiarios no tendrán derecho a percibir retroactividad bajo ningún concepto, rigiendo en lo demás las distintas leyes que amparan la situación previsional del personal comprendido en la presente ley.

Art. 5° – Los gastos que ocasionare la aplicación de la presente ley serán imputados a la partida presupuestaria –jurisdicción 40– del Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos de la Nación.

Art. 6° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Sala de las comisiones, 3 de septiembre de 2009.

*Miguel A. Iturrieta. – Gustavo A. Marconato. – Miguel A. Giubergia. – Griselda A. Baldata. – María G. De la Rosa. – Alicia M. Comelli. –*

1. Véase el texto de la sanción en el Apéndice. (Pág. 830.)

*María del Carmen Rico. – Esteban Bullrich. – María J. Acosta. – Jorge L. Albarracín. – César A. Albrisi. – Sergio A. Basteiro. – Lía F. Bianco. – Patricia Bullrich. – Eugenio Burzaco. – María A. Carmona. – Jorge A. Cejas. – Luis F. Cigogna. Gerardo A. Collantes. – Gustavo Cusinato. – Norberto P. Erro. – Patricia S. Fadel. – Luis A. Galvalisi. – Irma A. García. Juan C. Gioja. – Nora R. Ginzburg. – Griselda N. Herrera. – Beatriz L. Korenfeld. – Rubén O. Lanceta. – Silvia B. Lemos. – Rafael A. López. – Marcelo López Arias. – Timoteo Llera. – Antonio A. Morante. – Carlos A. Raimundi. – Ramón Ruiz. – Gladis B. Soto.*

En disidencia parcial

*Juan M. Pais.*

INFORME

*Honorable Cámara:*

Las comisiones de Seguridad Interior y de Presupuesto y Hacienda al considerar el proyecto de ley en revisión por el cual se incluye en los alcances del artículo 1° de la ley 20.774 a la Gendarmería Nacional y Prefectura Naval Argentina; el mensaje y proyecto de ley enviado por el Poder Ejecutivo, por el cual se extienden los beneficios previstos en las leyes 16.443 y 20.774, a los efectivos de Gendarmería Nacional y de Prefectura Naval Argentina; el proyecto de ley del señor diputado Iturrieta sobre inclusión de la Policía de Seguridad Aeroportuaria dentro de los alcances del artículo 1° de la ley 20.774; y habiendo tenido a la vista el proyecto de ley del diputado Lorenzo Borocotó sobre extensión de beneficios otorgados por la ley 20.774 al personal de la Gendarmería Nacional y de la Prefectura Naval Argentina, luego de su estudio resuelven despatcharlo favorablemente.

*Miguel A. Iturrieta.*

ANTECEDENTES

1

Buenos Aires, 25 de abril de 2007.

*Al señor presidente de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, doctor Alberto E. Balestrini.*

Tengo el honor de dirigirme al señor presidente, a fin de comunicarle que el Honorable Senado, en la fe-

cha, ha sancionado el siguiente proyecto de ley que paso en revisión a esa Honorable Cámara:

*El Senado y Cámara de Diputados,...*

Artículo 1° – Inclúyese en lo dispuesto por el artículo 1° de la ley 20.774 a la Gendarmería Nacional y a la Prefectura Naval Argentina, con vigencia a partir del 1° de enero del año siguiente a la sanción de la presente.

Art. 2° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Saludo a usted muy atentamente.

JUAN J. B. PAMPURO.

*Juan Estrada.*

2

**Mensaje del Poder Ejecutivo**

Buenos Aires, 5 de febrero de 2009.

*Al Honorable Congreso de la Nación.*

Tengo el agrado de dirigirme a vuestra honorabilidad, con el objeto de someter a su consideración un proyecto de ley a través del cual se propicia extender los beneficios otorgados por leyes 16.443 y 20.774 a la Gendarmería Nacional y a la Prefectura Naval Argentina y actualizar en forma sexenal los haberes del personal de las fuerzas de seguridad precitadas y de la Policía Federal Argentina, beneficiario de las previsiones contenidas en dichas normas, incapacitado en forma permanente, total o parcialmente, equiparándolos a los del grado inmediato superior, hasta alcanzar la percepción de remuneración equivalente a la correspondiente al máximo grado de cada categoría de personal o escalafón.

El flagelo del delito como amenaza para la preservación del orden público ha venido desarrollando inusitadas formas de violencia despojadas de toda consideración no sólo hacia la vida sino, además, hacia la propiedad.

En este contexto, ha sido y es decisiva la actuación de los miembros de la Policía Federal Argentina que, con un alto sentido de la función, realizan actos de arrojo dejando de lado su propia seguridad, exponiendo su integridad física y aun su vida en pos de la preservación del orden público.

Nuestro esquema normativo contiene disposiciones que permiten determinar el haber de retiro, jubilación o pensión del personal que resultare incapacitado o muerto en actos de servicio; que otorgan subsidios a los deudos del personal fallecido en dichos actos, y que conceden en ciertos casos ascensos *post mortem* a los mismos.

Por ello se estima que quienes vean interrumpidas abruptamente sus expectativas de carrera y su proyección de vida como consecuencia de delitos violentos merecen gozar de un reconocimiento económico que

compense, en parte, la merma de ingresos que resulta cristalizada a futuro por el pase a la situación de retiro.

Los actuales haberes de retiro no suelen ser suficientes para la digna subsistencia familiar, circunstancia ésta que no es satisfactoriamente atendida por los beneficios previstos por las leyes que acuerdan el pago de subsidios, ascensos extraordinarios y cómputos de haberes.

Por tanto, se ha diagramado un beneficio adicional para quienes resultaren incapacitados por hechos ocurridos en servicio, proyectándose una equiparación salarial periódica para los mismos, llevando sus haberes de retiro a niveles asimilables a los que percibiría de continuar en actividad.

La presente medida representa un acto de justicia, tendiendo a paliar las erogaciones que genera la propia incapacidad, en gastos de rehabilitación, medicamentos, atención psicológica y otros, y por otra parte busca disminuir el agobio que suele sufrir el personal incapacitado como consecuencia de la situación económica sobreviniente de un infortunio de este tipo.

Que, dadas las circunstancias expuestas y por razones de equidad, se propicia también la extensión de los alcances de las leyes 16.443 y 20.774 al personal de la Gendarmería Nacional y de la Prefectura Naval Argentina que se encuentre en situaciones análogas.

Por lo expuesto, se eleva el presente proyecto de ley, solicitándose su aprobación.

Dios guarde a vuestra honorabilidad.

Mensaje 88

CRISTINA FERNÁNDEZ DE KIRCHNER.

*Sergio T. Massa. – Aníbal D. Fernández. – Carlos A. Tomada.*

PROYECTO DE LEY

*El Senado y Cámara de Diputados,...*

Artículo 1º – Extiéndense los beneficios otorgados por las leyes 16.443 y 20.774 al personal de la Gendarmería Nacional y de la Prefectura Naval Argentina.

Art. 2º – Al personal de la Policía Federal Argentina, Gendarmería Nacional y Prefectura Naval Argentina, beneficiario de las previsiones contenidas por las leyes 16.443 y 20.774, incapacitado total o parcialmente, se le actualizarán sexenalmente sus haberes equiparándolos a los del grado inmediato superior, hasta alcanzar la percepción de una remuneración equivalente a la correspondiente al máximo grado de cada categoría de personal o escalafón, según corresponda.

Art. 3º – Para el caso que dicho personal hubiere accedido en actividad al máximo grado de cada cate-

goría de personal o escalafón, tendrá derecho a percibir el suplemento por “tiempo mínimo en el grado”, en la forma y proporciones previstas por las leyes respectivas.

Art. 4º – Los haberes de los beneficiarios comprendidos en la presente ley se reajustarán de acuerdo con los términos señalados precedentemente, y comenzarán a regir desde el primer día del mes siguiente al de su promulgación, pudiendo computarse a dichos efectos los períodos de tiempo transcurridos desde la ocurrencia del infortunio. Los referidos beneficiarios no tendrán derecho a percibir retroactividad bajo ningún concepto, rigiendo en lo demás las distintas leyes que amparan la situación previsional del personal comprendido en la presente ley.

Art. 5º – Los gastos que ocasionare la aplicación de la presente ley serán imputados a las partidas presupuestarias pertinentes del presupuesto de la administración pública nacional.

Art. 6º – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

CRISTINA FERNÁNDEZ DE KIRCHNER.

*Sergio T. Massa. – Aníbal D. Fernández. – Carlos A. Tomada.*

3

PROYECTO DE LEY

*El Senado y Cámara de Diputados,...*

MODIFICACION DEL ARTICULO 1º  
DE LA LEY 20.774

Artículo 1º – Inclúyese en lo dispuesto en el artículo 1º de la ley 20.774 a la Policía de Seguridad Aeroportuaria, con vigencia a partir del 1º de enero del año siguiente a la sanción de la presente.

Art. 2º – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

*Miguel A. Iturrieta. – Fabiola Bianco.*

**Sr. Presidente (Fellner).** – En consideración en general.

Tiene la palabra la señora diputada por Santa Fe.

**Sra. Benas.** – Señor presidente: en el mismo sentido que lo expresara mi compañera María América González, nosotros sostenemos la observación y pedimos que este proyecto vuelva a comisión porque evidentemente no consentamos este texto.

Tenemos que analizar en qué situación se genera este beneficio que compromete derechos de carácter previsional. Este proyecto

no ha pasado por la Comisión de Previsión y Seguridad Social, por lo que solicito al cuerpo que tenga a bien tener en cuenta el pedido que ha formulado la señora diputada González.

**Sr. Presidente** (Fellner). – Tiene la palabra el señor diputado por Misiones.

**Sr. Iturrieta**. – Señor presidente: en el mismo sentido que lo he expresado anteriormente, quiero señalar que este proyecto pasó por las comisiones de Seguridad Interior y de Presupuesto y Hacienda, donde fue aprobado por unanimidad.

Quiero aclarar que los beneficios que se prevén ya están otorgados por las leyes 16.443 y 20.774. Según este proyecto, los gastos que ocasionare la aplicación de la presente ley serán imputados a la partida presupuestaria prevista en la jurisdicción 40 del Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos.

Por lo tanto, solicito que la votación sea nominal.

**Sr. Presidente** (Fellner). – Tiene la palabra el señor diputado por Chubut.

**Sr. Pais**. – Señor presidente: quiero aclarar que, en lo sustancial, yo participé de la reunión de la Comisión de Presupuesto y Hacienda. Evidentemente, no he tomado nota de que figuraba una disidencia.

Teniendo en cuenta que estoy de acuerdo con este proyecto en lo formal, retiro mi disidencia.

**Sr. Presidente** (Fellner). – El señor diputado Pais retira su disidencia, pero tenemos una moción de orden planteada por la señora diputada Benas en el sentido de que este proyecto vuelva a comisión.

En primer lugar, corresponde votar la moción de orden planteada por la señora diputada Benas. Se requiere simple mayoría.

Se va a votar.

–Resulta negativa.

**Sr. Presidente** (Fellner). – Por lo tanto, se va a votar en general y en particular el dictamen de las comisiones de Seguridad Interior y de Presupuesto y Hacienda recaído en el proyecto de ley en revisión por el cual se incluye en los alcances del artículo 1° de la ley 20.774

al personal de la Gendarmería Nacional, de la Prefectura Naval Argentina y de la Policía de Seguridad Aeroportuaria (Orden del Día N° 1.983).

–Se practica la votación nominal.

–Conforme al tablero electrónico, sobre 140 señores diputados presentes, 130 han votado por la afirmativa y 1 por la negativa, registrándose además 8 abstenciones.

**Sr. Secretario** (Hidalgo). – Se han registrado 130 votos por la afirmativa y uno por la negativa.

–Votan por la afirmativa los señores diputados Acosta, Acuña, Albrisi, Alvaro, Amenta, Ardid, Argüello, Augsburg, Azcoiti, Baldata, Barrios, Bartolucci, Basteiro, Belous, Bernazza, Berraute, Bertone, Bianchi Silvestre, Bianco, Bidegain, Brillo, Brue, Bullrich (E. J.), Calchaquí, Calza, Canela, Cantero Gutiérrez, Carlotto, Carmona, Cejas, César, Cigogna, Comelli, Conti, Córdoba (J. M.), Córdoba (S. M.), Damilano Grivarello, Dato, De la Rosa, De Marchi, Del Campillo, Di Tullio, Díaz Bancalari, Díaz Roig, Díaz, Dovená, Fabris, Fadel, Fein, Fernández Basualdo, Fernández, Ferrá de Bartol, Ferro, Fiol, Galantini, Genem, Gerez, Giannettasio, Godoy, Gorbacz, Gullo, Herrera (A.), Herrera (G. N.), Herrera (J. A.), Hotton, Ilarregui, Irrazábal, Iturrieta, Kenny, Korenfeld, Kroneberger, Kunkel, Lanceta, Landau, Leguizamón, Lenz, Leverberg, Linares, Llanos, Llera, López (E. S.), Luna de Marcos, Martiarena, Martín, Merlo, Morán, Morante, Moreno, Morini, Obiglio, Oliva, Osorio, Pais, Paroli, Pasini, Pastoriza (M. A.), Pereyra, Perié (H. R.), Perié (J. A.), Piumato, Portela, Porto, Prieto, Puiggrós, Quiroz, Recalde, Rico, Rodríguez (E. A.), Román, Rossi (A. O.), Ruiz, Salim, Salum, Sánchez, Sapag, Sciotto, Segarra, Serebrinsky, Solanas, Soto, Sylvestre Begnis, Tomaz, Torfe, Torrontegui, Urlich, Vaca Narvaja, Vargas Aignasse, Viale, Villaverde y Zancada.

–Vota por la negativa la señora diputada Benas.

–Se abstienen de votar los señores diputados Caselles, Donda Pérez, Gardella, Ledesma, Marconato, Merchán, Rodríguez (M. V.) y Snopek.

**Sr. Presidente (Fellner).** – Queda sancionado el proyecto de ley.<sup>1</sup>

Habiendo sido modificada la sanción del Honorable Senado, el proyecto vuelve a la Cámara iniciadora.

## 25

### REGULACION DEL TRANSPORTE MANUAL DE CARGAS

(Orden del Día N° 1.903)

Dictamen de comisión

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Legislación del Trabajo ha considerado el proyecto de ley de los señores diputados Morini, Dato, Aguad y Recalde, sobre regulación del transporte manual de cargas; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja su sanción.

Sala de la comisión, 12 de agosto de 2009.

*Héctor P. Recalde. – Lía F. Bianco. – Elisa B. Carca. – Sergio A. Basteiro. – José M. Córdoba. – Ricardo O. Cuccovillo. – Edgardo F. Depetri. – Claudia F. Gil Lozano. – Juan D. González. – Juan C. D. Gullo. – Griselda N. Herrera. – Julio R. Ledesma. – Claudio R. Lozano. – Ana Z. Luna de Marcos. – Juan M. Pais. – Julio J. Piumato. – Juan A. Salim. – Juan C. Scalesi.*

PROYECTO DE LEY

*El Senado y Cámara de Diputados,...*

### REGULACION DEL TRANSPORTE MANUAL DE CARGAS

Artículo 1° – La presente ley amplía los alcances de la Ley de Higiene y Seguridad del Trabajo, y establece las condiciones mínimas de seguridad y de salud relativas a la manipulación manual de cargas, que entrañe riesgos para los trabajadores.

Art. 2° – A los efectos de la presente ley se entenderá por manipulación manual de cargas cualquier operación de transporte o sujeción de una carga por parte de uno o varios trabajadores, como el levantamiento, la colocación, el empuje, la tracción o el desplazamiento que, por sus características o condiciones inadecuadas, en relación al tamaño y peso, entrañe riesgos para los trabajadores.

Art. 3° – Será responsable del cumplimiento de la presente ley el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación.

Art. 4° – El peso máximo establecido para transporte manual de cargas no podrá sobrepasar los 25 kg.

Art. 5° – En los casos que la población expuesta esté compuesta por mujeres, las cargas que deberán manipular no podrán exceder los 15 kg.

Art. 6° – Las mujeres embarazadas no podrán efectuar manipulación manual de cargas.

Art. 7° – Será responsabilidad de los empleadores adoptar las medidas técnicas u organizativas necesarias para evitar la manipulación manual de cargas; cuando no pueda evitarse la necesidad de manipulación manual de cargas:

- a) Utilizará los medios adecuados o proporcionará a los trabajadores tales medios para evitar los riesgos que entrañe dicha manipulación;
- b) Garantizará que los trabajadores reciban una formación e información adecuada sobre la forma correcta de manipular las cargas y sobre los riesgos que corren de no hacerlo de dicha forma;
- c) Delimitará los tiempos de descanso y tiempos límite de levantamiento de carga respectivamente.

Art. 8° – Será competencia de la Superintendencia de Riesgos de Trabajo la reglamentación de la presente ley, teniendo en cuenta las modalidades de cada actividad, otorgando razonables plazos para su cumplimiento.

Art. 9° – El incumplimiento de lo normado en la presente ley será pasible de las sanciones previstas por la Superintendencia de Riesgos de Trabajo, la ley 24.557 y las normas de higiene y seguridad de trabajo vigentes.

Art. 10. – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

*Pedro J. Morini. – Oscar R. Aguad. – Alfredo C. Dato. – Héctor P. Recalde.*

### INFORME

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Legislación del Trabajo ha considerado el proyecto de ley de los señores diputados Morini, Dato, Aguad y Recalde, sobre regulación del transporte manual de cargas. Luego de su estudio resuelve despacharlo favorablemente.

*Héctor P. Recalde.*

**Sr. Presidente (Fellner).** – En consideración en general.

1. Véase el texto de la sanción en el Apéndice. (Pág. 830.)

Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

**Sr. Recalde.** – Señor presidente: voy a leer algunas correcciones que fueron consensuadas con los firmantes del dictamen.

El artículo 5° quedaría redactado de la siguiente forma: “En los casos que el personal expuesto esté compuesto por mujeres...”. O sea que se reemplaza “la población expuesta” por “el personal expuesto”.

El artículo 7° quedaría redactado así: “Será responsabilidad de los empleadores adoptar las medidas técnicas u organizativas necesarias para evitar la manipulación manual de cargas. Cuando no pueda evitarse la necesidad de manipulación manual de cargas...”. Y en el inciso b) de este mismo artículo 7° la redacción será la siguiente: “Garantizará que los trabajadores reciban una formación, capacitación e información adecuada...”. O sea que en este inciso agregamos el término “capacitación”.

**Sr. Presidente** (Fellner). – Tiene la palabra el señor diputado por Santa Fe.

**Sr. Morini.** – Señor presidente: creo que de estos cuatro años hoy es el día que más proyectos de ley hemos aprobado todos los bloques. Además, se sumaron dos leyes importantes para el sector trabajador.

Quiero destacar el espíritu de este proyecto que estamos tratando, y agradecer al señor diputado Recalde por las modificaciones y su acompañamiento en la sanción. Deseo explicarlo, porque quizá parezca algo de poca trascendencia.

En la República Argentina, hace muchos años, se efectuaba una medición no por lo que se podía transportar manualmente, sino por lo que resistía el ser humano. Por eso, en aquellas épocas la mayoría de las bolsas superaba los cincuenta kilos. Siempre asocio esta circunstancia con los retratos de Quinquela, con los peones cargando bolsas en las barcasas.

El tiempo transcurrido ha hecho que el ser humano evolucionara y quizás la mayor parte de los hombres no tenga la fortaleza que tenían aquéllos de hace casi cien años.

Recuerdo que en la década del 60 comencaron a ingresar a la Argentina las primeras semillas híbridas, en bolsas de veinticinco kilos. Lo mismo ocurrió con la industria de la construcción, con los primeros pegamentos también en bolsas de veinticinco kilos.

Pero en la década del 70, con la gran incorporación de la mujer al trabajo, en algunas actividades se mantuvieron aquellas viejas y pesadas bolsas, como ocurrió con la harina y el azúcar. Cada vez se hace más difícil encontrar personal por el esfuerzo que hay que hacer para cargar una paila de dulce o una amasadora para producir pan.

Voy a dar un solo dato estadístico, que es a lo que debemos remitirnos. Del 80 por ciento de los accidentes de trabajo formal en la República Argentina, el 16 por ciento es provocado por el transporte manual de cargas.

¡Ojalá este proyecto de ley tenga rápido tratamiento en el Senado! Vendrá a corregir una vieja deuda que tenemos con los trabajadores argentinos.

En la mayor parte de los países del mundo esto se corrigió hace muchos años. En virtud de ello, no queremos seguir dañando a la clase obrera con estos trabajos pesados.

Por eso, pido a todos que acompañen esta ley y agradezco el trabajo de corrección que hizo el señor diputado Recalde, así como el acompañamiento, y esto también va en honor de todos los trabajadores argentinos.

**Sr. Presidente** (Fellner). – Corresponde pasar a la votación del Orden del Día N° 1.903.

Se va a votar nominalmente, en general y en particular, con las modificaciones introducidas.

–Se practica la votación nominal.

–Conforme al tablero electrónico, sobre 136 señores diputados presentes, 134 han votado por la afirmativa, registrándose además una abstención.

**Sr. Secretario** (Hidalgo). – Se han registrado 134 votos por la afirmativa y ninguno por la negativa.

–Votan por la afirmativa los señores diputados Acosta, Acuña, Aguad, Albrisi, Alvaro, Amenta, Argüello, Augsburguer, Azcoiti, Baldata, Barrios, Bartolucci,

Basteiro, Belous, Benas, Bernazza, Berraute, Bertone, Bianchi Silvestre, Bianco, Bidegain, Brillo, Brue, Bullrich (E. J.), Calchaquí, Calza, Canela, Cantero Gutiérrez, Carlotto, Carmona, Caselles, Cejas, César, Cigogna, Comelli, Córdoba (J. M.), Córdoba (S. M.), Damilano Grivarello, Dato, De la Rosa, De Marchi, Del Campillo, Di Tullio, Díaz Bancalari, Díaz Roig, Donda Pérez, Dovená, Fabris, Fadel, Fein, Fernández Basualdo, Fernández, Ferrá de Bartol, Ferro, Fiol, Galantini, Gardella, Genem, Gerez, Giannettasio, Godoy, Gorbacz, Gullo, Herrera (A.), Herrera (G. N.), Herrera (J. A.), Hotton, Ilarregui, Irrazábal, Iturrieta, Kenny, Korenfeld, Kroneberger, Kunkel, Lanceta, Landau, Ledesma, Leguizamón, Lenz, Leverberg, Linares, Llanos, Llera, López (E. S.), Luna de Marcos, Marconato, Martiarena, Martín, Merchán, Merlo, Morán, Morante, Moreno, Morini, Obiglio, Oliva, Osorio, Pais, Paroli, Pasini, Pastoriza (M. A.), Pereyra, Pérez (J. R.), Perié (H. R.), Perié (J. A.), Piumato, Portela, Porto, Puiggrós, Quiroz, Recalde, Rico, Rodríguez (E. A.), Román, Rossi (A. O.), Ruiz, Salim, Salum, Sánchez, Sapag, Scitutto, Segarra, Snopek, Solanas, Soto, Silvestre Begnis, Tomaz, Torfe, Torrontegui, Ulrich, Vaca Narvaja, Viale, Villaverde y Zancada.

—Se abstiene de votar la señora diputada Díaz.

**Sr. Presidente** (Fellner). — Queda sancionado el proyecto de ley.<sup>1</sup>

Se comunicará al Honorable Senado.

## 26

### MOCION DE ORDEN

**Sr. Presidente** (Fellner). — Tiene la palabra la señora diputada por Buenos Aires.

**Sra. César.** — Señor presidente: hago moción de orden para que se altere el orden del plan de labor y se considere a continuación el Orden del Día N° 2.014.

**Sr. Presidente** (Fellner). — Si hay asentimiento, así se hará.

—Asentimiento.

**Sr. Presidente** (Fellner). — Se procederá en consecuencia.

## 27

### REGIMEN DEL FONDO PERMANENTE DE RECOMPENSAS

(Orden del Día N° 2.014)

#### Dictamen de las comisiones

*Honorable Cámara:*

Las comisiones de Legislación Penal y de Presupuesto y Hacienda han considerado las modificaciones introducidas por el Honorable Senado en el proyecto de ley que le fue pasado en revisión por el que se modifica el Régimen del Fondo Permanente de Recompensas; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconsejan su aceptación.

Sala de las comisiones, 15 de septiembre de 2009.

*Nora N. César. — Gustavo A. Marconato. — Miguel A. Giubergia. — Nora R. Ginzburg. — María A. Carmona. — César A. Albrisi. — Esteban J. Bullrich. — María J. Acosta. — Hugo R. Acuña. — Sergio A. Basteiro. — Rosana A. Bertone. — Lía F. Bianco. — Eugenio Burzaco. — Jorge A. Cejas. — Luis F. Cigogna. — Genaro A. Collantes. — Stella M. Córdoba. — María G. de la Rosa. — Norberto P. Erro. — Patricia S. Fadel. — Luis A. Galvalisi. — Irma A. García. — Griselda N. Herrera. — Vilma L. Ibarra. — Miguel A. Iturreta. — Beatriz L. Korenfeld. — Rubén O. Lanceta. — Silvia B. Lemos. — Marcelo E. López Arias. — Heriberto A. Martínez Oddone. — Antonio A. M. Morante. — Juan M. Pais. — Guillermo A. Pereyra. — Hugo R. Perié. — Julia A. Perié. — Carlos A. Raimundi. — Héctor P. Recalde. — Alejandro L. Rossi. — María A. Torrontegui. — Juan C. Vega.*

Buenos Aires, 22 de octubre de 2008.

*Al señor presidente de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, doctor Eduardo A. Fellner.*

Tengo el honor de dirigirme al señor presidente, a fin de comunicarle que el Honorable Senado, en la fecha, ha considerado el proyecto de ley en revisión por el que se modifica el artículo 1° de la ley 25.765 —Régimen del Fondo Permanente de Recompensas—, y ha tenido a bien aprobarlo de la siguiente forma:

*El Senado y Cámara de Diputados,...*

Artículo 1° — Créase el Fondo Permanente de Recompensas que funcionará en jurisdicción del Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos, destinado a abonar una compensación dineraria a aquellas personas que, sin haber intervenido

1. Véase el texto de la sanción en el Apéndice. (Pág. 830.)



en la comisión del delito, brinden datos útiles para obtener la libertad de la víctima, preservar su integridad física, o lograr la aprehensión de quienes hubiesen tomado parte en la comisión de delitos de homicidio (artículo 79 del Código Penal), homicidio agravado (artículo 80 del Código Penal), violación (artículo 119 del Código Penal), violación seguida de muerte (artículo 124 del Código Penal), privación ilegal de la libertad calificada (artículo 142 bis del Código Penal), sustracción de menores (artículo 146 del Código Penal), secuestro extorsivo (artículo 170 del Código Penal), los tipificados en los artículos 5°, 6°, 7° de la ley 23.737 (estupefacientes), robo a entidades bancarias, o en el encubrimiento de cualquiera de éstos (artículo 277 del Código Penal); y en todos aquellos delitos que, por su gravedad o complejidad, justifiquen la recompensa ante el suministro de información.

El Poder Ejecutivo incluirá anualmente en el proyecto de ley de presupuesto de la administración nacional la partida pertinente para el funcionamiento de dicho fondo.

Art. 2° – El Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos será la autoridad de aplicación de la presente ley.

Art. 3° – La autoridad de aplicación, por sí o a requerimiento del Ministerio Público Fiscal, hará el ofrecimiento de la recompensa y tendrá a su cargo el pago.

El monto de la recompensa será fijado atendiendo a la complejidad del hecho y a las dificultades que existan para la obtención de la información que permita el cumplimiento de los objetivos previstos en el artículo 1°.

Art. 4° – El ofrecimiento de la recompensa deberá disponerse por resolución fundada, con indicación del número de la causa, carátula, fiscalía, juzgado o tribunal intervinientes, una síntesis del hecho, el monto del dinero ofrecido, las condiciones de su entrega y los lugares de presentación.

La parte dispositiva de la resolución podrá ser publicada en los medios de comunicación escritos, radiales o televisivos, por el tiempo que determine la autoridad de aplicación.

Art. 5° – La identidad de la persona que suministre la información será mantenida en secreto, antes, durante el proceso judicial y después de finalizado. No obstante, podrá ser convocada como testigo a la audiencia de juicio oral cuando el tribunal, de oficio o a petición de parte, por auto fundado, dispusiera que ello resulte imprescindible para la valoración de sus dichos en la sentencia.

Art. 6° – El pago de la recompensa será realizado previo informe del representante del Ministerio Público Fiscal sobre el mérito de la información aportada en cuanto al esclarecimiento del hecho y la condena penal de los responsables.

Art. 7° – Se dejará constancia del pago de la recompensa mediante acta, la cual deberá contener la información que determine la norma reglamentaria, asegurándose el mantenimiento de la reserva de la identidad del testigo.

Art. 8° – Los funcionarios o empleados públicos y el personal que pertenezca o hubiere pertenecido a alguna de las fuerzas de seguridad u organismos de inteligencia del Estado, no podrán ser beneficiarios del sistema de recompensas establecido en esta ley.

Art. 9° – Deróganse la ley 25.765 y el decreto 225/05.

Art. 10. – El Poder Ejecutivo reglamentará la presente ley dentro del plazo de sesenta (60) días.

Art. 11. – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Se deja constancia de que el proyecto en cuestión fue aprobado en general y en particular por el voto de los dos tercios de los presentes (artículo 81 de la Constitución Nacional).

Saludo a usted muy atentamente.

JULIO C. C. COBOS.  
*Juan H. Estrada.*

## INFORME

*Honorable Cámara:*

Las comisiones de Legislación Penal y de Presupuesto y Hacienda, al considerar las modificaciones introducidas por el Honorable Senado en el proyecto de ley que le fue pasado en revisión por el que se modifica el Régimen del Fondo Permanente de Recompensas, han decidido aceptarlas, teniendo en cuenta que complementan y aclaran el texto aprobado por esta Honorable Cámara.

*Nora N. César.*

## ANTECEDENTE

Buenos Aires, 28 de noviembre de 2007.

*Al señor presidente del Honorable Senado, ingeniero Julio C. C. Cobos.*

Tengo el honor de dirigirme al señor presidente, comunicándole que esta Honorable Cámara ha sancionado, en sesión de la fecha, el siguiente proyecto de ley, que paso en revisión al Honorable Senado.

*El Senado y Cámara de Diputados,...*

Artículo 1° – Sustitúyese el artículo 1° de la ley 25.765 por el siguiente:

Artículo 1°: Créase el Fondo Permanente de Recompensas que funcionará en jurisdicción del Ministerio del Interior, destinado a abonar una compensación dineraria a aquellas personas que, sin haber intervenido en la comisión

del delito, brinden datos útiles para lograr la libertad de la víctima o la aprehensión de quienes hubiesen tomado parte en la ejecución de los delitos de privación ilegal de la libertad calificada (artículo 142 bis del Código Penal), secuestro extorsivo (artículo 170 del Código Penal), sustracción de menores (artículo 146 del Código Penal), violación (artículo 119 y subsiguientes del Código Penal), homicidio (artículo 79 y artículo 80 del Código Penal), delitos tipificados en los artículos 5º, 6º, 7º de la ley 23.737, robo a entidades bancarias o en el encubrimiento de éstos (artículo 277 del Código Penal) y además, todos aquellos delitos que, por su gravedad y/o complejidad, justifiquen la recompensa ante el suministro de información.

La recompensa prevista podrá otorgarse a requerimiento del fiscal y/o autoridad interviniente.

El Poder Ejecutivo nacional incluirá anualmente en el proyecto de ley de presupuesto de la administración nacional, la partida pertinente para el funcionamiento de dicho fondo.

Art. 2º – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Dios guarde al señor presidente.

ALBERTO E. BALESTRINI.

*Enrique Hidalgo.*

**Sr. Presidente (Fellner).** – En consideración en general.

Tiene la palabra el señor diputado por San Luis.

**Sr. Merlo.** – Señor presidente: en la reunión de la Comisión de Labor Parlamentaria se estableció un orden para el tratamiento de los temas, y sin embargo aquí se está cambiando ese orden. En realidad, se adelantan los temas y se sigue postergando el tratamiento de los órdenes del día referidos a las universidades, lo cual fue acordado en la reunión de la Comisión de Labor Parlamentaria. No debemos olvidar que el tratamiento de estos temas se viene dilatando desde el mes de mayo.

**Sr. Presidente (Fellner).** – La Presidencia informa que se está cumpliendo el orden establecido en el plan de labor, y en este caso estamos tratando los proyectos de ley sin disidencias ni observaciones.

En su momento el señor diputado podrá hacer la moción correspondiente para que se consideren los temas referidos a las universidades.

En este momento, estamos considerando el Orden del Día N° 2.014.

Se va a votar nominalmente, en general y en particular, el Orden del Día N° 2.014, referido al régimen del Fondo Permanente de Recompensas; aceptación de las modificaciones introducidas por el Honorable Senado.

–Se practica la votación nominal.

–Conforme al tablero electrónico, sobre 135 señores diputados presentes, 116 han votado por la afirmativa y 13 por la negativa, registrándose además 4 abstenciones. No se ha computado el voto de un señor diputado.

**Sr. Secretario (Hidalgo).** – Se han registrado 116 votos por la afirmativa y 13 por la negativa.

–Votan por la afirmativa los señores diputados Acosta, Acuña, Aguad, Albrisi, Alvaro, Amenta, Azcoiti, Bartolucci, Bernazza, Berraute, Bertone, Bianchi Silvestre, Bianco, Bidegain, Brillo, Brue, Bullrich (E. J.), Calchaquí, Calza, Canela, Cantero Gutiérrez, Carlotto, Carmona, Caselles, Castaldo, Cejas, César, Cigogna, Comelli, Córdoba (J. M.), Córdoba (S. M.), Damilano Grivarello, Dato, De la Rosa, De Marchi, Del Campillo, Di Tullio, Díaz Bancalari, Díaz Roig, Díaz, Doveña, Fabris, Fadel, Fernández Basualdo, Fernández, Ferrá de Bartol, Fiol, Galantini, Gardella, Genem, Giannettasio, Godoy, Gullo, Herrera (A.), Herrera (G. N.), Herrera (J. A.), Hotton, Ilarregui, Irrazábal, Iturrieta, Korenfeld, Kunkel, Lanceta, Landau, Ledesma, Leguizamón, Lenz, Leverberg, Llanos, Llera, López (E. S.), Luna de Marcos, Marconato, Martiarena, Merlo, Morante, Moreno, Morgado, Morini, Obiglio, Oliva, Osorio, Pais, Paroli, Pasini, Pastoriza (M. A.), Pereyra, Pérez (J. R.), Perié (H. R.), Perié (J. A.), Piumato, Portela, Porto, Puiggrós, Recalde, Rico, Rodríguez (E. A.), Román, Rossi (A. O.), Ruiz, Salim, Salum, Sapag, Scitutto, Segarra, Snopek, Solanas, Soto, Sylvestre Begnis, Tomaz, Torfe, Torrontegui, Urlich, Vaca Narvaja, Varisco y Villaverde.

–Votan por la negativa los señores diputados Augsburguer, Baldata, Barrios, Belous, Benas, Fein, Gerez, Gorbacz, Linares, Martín, Quiroz, Viale y Zancada.

–Se abstienen de votar los señores diputados Basteiro, Donda Pérez, Ferro y Merchán.

**Sr. Presidente** (Fellner). – Se deja constancia del voto afirmativo de los señores diputados Recalde, Esteban Bullrich y Oliva.

Queda definitivamente sancionado el proyecto de ley.<sup>1</sup>

Se comunicará al Poder Ejecutivo y se dará aviso al Honorable Senado.

## 28

### MOCION DE ORDEN

**Sr. Presidente** (Fellner). – Tiene la palabra la señora diputada por Buenos Aires.

**Sra. Donda Pérez.** – Señor presidente: solicito la alteración del orden del día a efectos de considerar el proyecto de ley sobre sitios de memoria del terrorismo de Estado, preservación, señalización y difusión, contenido en el Orden del Día N° 1.306.

Se trata de un proyecto sencillo que no ha merecido ninguna disidencia y que sólo ha recibido una observación. Además, el dictamen fue firmado por legisladores de diferentes bloques.

Como en esta sesión hemos hablado bastante de los derechos humanos y esta propuesta implica un adelanto en la construcción de nuestra memoria histórica, reitero la moción de que se altere el orden del día para su tratamiento.

**Sr. Presidente** (Fellner). – Tiene la palabra el señor diputado por Córdoba.

**Sr. Albrisi.** – Señor presidente: observo que los proyectos sin disidencias ni observaciones que se dejaron fuera de la votación anterior están siendo desplazados por otras propuestas que tienen disidencias y observaciones, en una sesión que corre el riesgo de caer por falta de número.

Por lo tanto, solicito que primero votemos los proyectos que han quedado pendientes y que no tienen disidencias ni observaciones. Hemos tolerado con gusto que se adelantara la consideración de tres o cuatro proyectos, pero pido que nos aboquemos a la conside-

ración de los que no tienen disidencias ni observaciones que todavía no han sido votados.

**Sr. Presidente** (Fellner). – Señor diputado: a pesar de su comentario, la señora diputada Donda Pérez ha formulado una moción que debo someter a la consideración de la Honorable Cámara.

Tiene la palabra la señora diputada por Neuquén.

**Sra. Comelli.** – Señor presidente: coincido con el señor diputado preopinante, porque entre los proyectos sin disidencias ni observaciones está el contenido en el Orden del Día N° 2.056, que no se incluyó en la votación conjunta que se hizo con anterioridad.

**Sr. Presidente** (Fellner). – Se va a votar la moción de alteración del orden del día formulada por la señora diputada por Buenos Aires.

–Resulta negativa.

**Sr. Presidente** (Fellner). – Queda rechazada la moción.

## 29

### MAPA BICONTINENTAL DE LA REPUBLICA ARGENTINA

(Orden del Día N° 1.917)

#### Dictamen de comisión<sup>2</sup>

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Educación ha considerado el proyecto de ley de la señora diputada Calchaquí y modificatorio al mismo sobre obligatoriedad de utilizar en el dictado de la asignatura geografía en todos los niveles educativos, el mapa bicontinental de la República Argentina confeccionado por el Instituto Geográfico Militar; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la sanción del siguiente

#### PROYECTO DE LEY

*El Senado y Cámara de Diputados,...*

Artículo 1° – Se establece la obligatoriedad de utilizar en todos los niveles y modalidades del sistema educativo –ley 26.206, de educación nacional–, el mapa bicontinental de la República Argentina que fuera confeccionado por el ex Instituto Geográfico Militar –actualmente Instituto Geográfico Nacional– (leyes 22.963, de representación del territorio

1. Véase el texto de la sanción en el Apéndice. (Pág. 830.)

2. Artículo 108 del reglamento de la Honorable Cámara.

continental, insular y antártico y su modificatoria 24.943), el cual muestra el sector antártico en su real proporción con relación al sector continental e insular.

Art. 2º – El Ministerio de Educación de la Nación será el encargado de garantizar su exhibición, empleo y difusión, en todas las instituciones educativas públicas y privadas, mediante la provisión de la lámina correspondiente en escala 1:5.000.000.

Art. 3º – Los gastos que demande el cumplimiento de la presente ley serán imputados a la partida jurisdicción 70, Ministerio de Educación del presupuesto general de la Nación.

Art. 4º – Las editoriales deberán incluir el mapa bicontinental de la República Argentina, referido en la presente, en las nuevas ediciones de los libros de texto. Los textos editados con anterioridad deberán incorporar el mapa bicontinental en caso de reimpresión o reedición.

Art. 5º – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Sala de la Comisión, 5 de agosto de 2009.

*Adriana V. Puiggrós. – Ana Berraute. – Stella M. Leverberg. – Verónica C. Benas. – Delia B. Bisutti. – Victoria A. Donda Pérez. – Margarita Ferrá de Bartol. – Eva García de Moreno. – Ana Z. Luna de Marcos. – Mabel H. Müller. – Carmen Román. – Jorge A. Villaverde.*

## INFORME

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Educación, al considerar el proyecto de ley y modificatorio al mismo de la señora diputada Calchaquí, cree innecesario abundar en más detalles que los expuestos en los fundamentos que lo acompañan, por lo que los hace suyos y así lo expresa.

*Adriana V. Puiggrós.*

## FUNDAMENTOS

Señor presidente:

Desde hace varios años es común en nuestro país la utilización de mapas de la República Argentina que muestran el sector antártico en un pequeño recuadro a la derecha del mismo, en una escala diferente, que a simple vista ofrece una dimensión irreal de la Antártida Argentina. Dicha visión, que es ajena a la realidad, atenta sin duda alguna contra nuestros legítimos derechos soberanos sobre los territorios antárticos.

Dada la importancia y trascendencia histórica y geopolítica que tiene la región para nuestra Nación, y con el fin de crear conciencia con respecto a las auténticas dimensiones territoriales de la Antártida, resulta imprescindible la utilización del mapa bicontinental

de la República Argentina, el cual muestra el sector antártico nacional en su real proporción con relación al sector continental e insular.

El mapa bicontinental de la República Argentina fue confeccionado por el Instituto Geográfico Militar. Su importancia ya es reconocida por algunas provincias, como la de Mendoza, que ha puesto en práctica su utilización. Pese a esto, es largo el camino que debemos recorrer para la toma de conciencia, a nivel nacional, de que somos un país americano-antártico, con una superficie total de 3.761.274 km<sup>2</sup> de los cuales 2.791.810 km<sup>2</sup> se encuentran en el continente americano y 969.464 km<sup>2</sup> en el continente antártico (incluyendo las islas Orcadas del Sur, Georgias del Sur y Sandwich del Sur). Cabe destacar que esta realidad no es reflejada por la mayoría de los libros de texto que utilizan los estudiantes argentinos.

El suelo nacional es bañado no sólo por el océano Atlántico, sino también por el Pacífico y el glaciario Ártico. La amplia fauna marítima que poseemos representa una fuente inagotable de alimentos que en la actualidad resulta muy importante pero resultará imprescindible en un futuro cercano, pudiendo por sí sola alimentar a gran parte del planeta.

Tenemos la obligación para con las generaciones venideras de defender nuestros derechos soberanos sobre estas tierras y sus inmensurables riquezas, tierras cuya potencialidad en materia energética y alimentaria es conocida y codiciada por intereses extranjeros, quienes ya han puesto sus ojos en esa riqueza.

La provincia a la cual represento debe ser reconocida en su total dimensión, ya que resulta común pensar que su territorio sólo se compone por la isla Grande de Tierra del Fuego.

La soberanía argentina sobre su superficie insular y continental antártica debe ser defendida en toda su extensión siendo necesario para ello conocerla en su real dimensión.

El país posee suficientes títulos para reivindicar su soberanía sobre la correspondiente porción de la Antártida, títulos que lo colocan en una situación privilegiada. Entre éstos se cuentan el hecho de que la presencia argentina data desde hace más de un siglo, de haber sido el único ocupante del continente antártico por cuarenta años, de haber sido la Argentina la primera base en la Antártida (la de las islas Orcadas del Sur de 1904) y continuar siendo aún hoy el Estado que mantiene mayor cantidad de bases en el continente (las de Jubany, Esperanza, Marambio, San Martín y Belgrano) y su único ocupante permanente.

Nuestro supremo compromiso con el ideario nacional y popular nos exige una celosa defensa de nuestra soberanía. Debemos de una vez y para siempre terminar con la dominación cultural que nos lleva a vernos desde los ojos del otro para finalmente mirarnos con

los nuestros, abarcando todo lo que somos y nos pertenece.

Por todo lo expuesto solicito el acompañamiento en la aprobación del presente proyecto.

*Mariel A. Calchaquí.*

Buenos Aires, 23 de febrero de 2009.

*Al señor presidente de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, doctor Eduardo Fellner.*

S/D.

De mi mayor consideración:

Por medio de la presente me dirijo a usted a fin de solicitarle algunas modificaciones que corresponden a los fundamentos del proyecto del expediente 6.582-D.-2008, de mi autoría, por encontrarse en él errores involuntarios, debiendo quedar redactado y publicado en la página web de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación de la siguiente manera:

1º: En el párrafo que comienza con: “Pese a esto...” y finaliza en: “...Sandwich del Sur” deberá decir:

“Sin embargo, es largo el camino que debemos recorrer para la toma de conciencia, a nivel nacional, de que somos un país américo-antártico, con una superficie total de 3.761.274 km<sup>2</sup> de los cuales 2.791.810 km<sup>2</sup> se encuentran en el continente americano y 969.464 km<sup>2</sup> en el continente antártico (incluyendo las islas Orcadas del Sur) y a las islas australes (Georgias del Sur y Sandwich del Sur). Cabe destacar que esta realidad no es reflejada por la mayoría de los libros de texto que utilizan los estudiantes argentinos.”

2º: El párrafo que inicia con: “El suelo nacional es bañado...” hasta: “...glaciar Artico” deberá ser anulado.

3º: El párrafo que comienza: “La amplia fauna marítima...” y finaliza en: “...alimentar a gran parte del planeta” será sustituido por:

“Las riquezas naturales marítimas que poseemos representan una fuente de recursos muy importantes en la actualidad y a futuro para la humanidad.”

4º: El párrafo que inicia con: “La soberanía argentina sobre su superficie insular...” hasta “...conocerla en su real dimensión” deberá ser sustituido por:

“El territorio argentino y nuestros derechos soberanos sobre su superficie insular y continental antártica deben ser defendidos en toda su extensión, siendo necesario, para ello, conocerlos y reivindicarlos en su real dimensión y complejidad”.

5º: El párrafo que comienza: “El país posee suficientes títulos...” y finaliza en: “...y su único ocupante permanente” deberá ser sustituido por:

“El país posee suficientes títulos para reivindicar su soberanía sobre la correspondiente porción antártica, títulos que lo colocan en una situación privilegiada. Entre éstos se encuentran los siguientes hechos: presencia argentina que data de hace

más de un siglo, haber sido el único ocupante del continente antártico por cuarenta años, haber sido argentina la primera base en la Antártida (la de las islas Orcadas del Sur desde 1904) y continuar siendo aún hoy el Estado que mantiene mayor cantidad de bases permanentes en el continente (Orcadas, Jubany, Esperanza, Marambio, San Martín y Belgrano II).”

Sin más, lo saludo a usted muy atentamente.

*Mariel A. Calchaquí.*

## ANTECEDENTE

### PROYECTO DE LEY

*El Senado y Cámara de Diputados...*

Artículo 1º – Se establece la obligatoriedad de utilizar en la asignatura geografía, en todos los niveles (inicial, primaria, secundaria y superior) y modalidades (técnico profesional, artística, especial, permanente de jóvenes y adultos, rural, intercultural bilingüe, en contextos de privación de libertad, domiciliaria y hospitalaria)<sup>1</sup> el mapa bicontinental de la República Argentina que fue confeccionado por el Instituto Geográfico Militar, el cual muestra el sector antártico en su real proporción con relación al sector continental e insular.

Art. 2º – El Ministerio de Educación de la Nación en el seno del Consejo Federal de Cultura y Educación será el encargado de cumplimentar la presente ley, mediante la firma de los acuerdos que resulten pertinentes, con las autoridades educativas provinciales y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Art. 3º – Las editoriales deberán en los libros de texto utilizar el mapa bicontinental de la República Argentina, que fuera confeccionado por el Instituto Geográfico Militar y que pone de manifiesto nuestro carácter de nación américo-antártica, pudiendo subsanar mediante fe de erratas las ediciones ya entregadas.

Art. 4º – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

*Mariel A. Calchaquí.*

**Sr. Presidente (Fellner).** – En consideración en general

Tiene la palabra el señor diputado por la Capital.

**Sr. Piumato.** – Señor presidente: coincidiendo en un todo con este proyecto y respetando los argumentos que han dado lugar a la presentación de esta iniciativa voy a proponer una modificación al artículo 1º.

Propongo extender la obligación de la utilización del mapa bicontinental, no sólo a los establecimientos educativos y a los libros de

1. Según ley 26.206.

geografía sino que también se exhiba públicamente en todos los organismos nacionales y provinciales.

Entonces, el artículo quedaría redactado de la siguiente manera: “Se establece la obligatoriedad de utilizar en todos los niveles y modalidades del sistema educativo –ley 26.206, de educación nacional–, así como también su exhibición pública en todos los organismos nacionales y provinciales, el mapa bicontinental de la República Argentina que fuera confeccionado por el ex Instituto Geográfico Militar –actualmente Instituto Geográfico Nacional– (leyes 22.963, de representación del territorio continental, insular y antártico y su modificatoria 24.943), el cual muestra el sector antártico en su real proporción con relación al sector continental e insular.”

**Sr. Presidente** (Fellner). – ¿La comisión está de acuerdo con esta modificación?

**Sra. Puiggrós**. – Sí, señor presidente.

**Sr. Presidente** (Fellner). – Se va a votar nominalmente, en general y en particular, el proyecto de ley contenido en el Orden del Día N° 1.917, sobre mapa bicontinental de la República Argentina, confeccionado por el Instituto Geográfico Nacional, con las modificaciones propuestas por el señor diputado Piumato y aceptadas por la comisión.

–Se practica la votación nominal.

–Conforme al tablero electrónico, sobre 131 señores diputados presentes, 130 han votado por la afirmativa.

**Sr. Secretario** (Hidalgo). – Se han registrado 130 votos por la afirmativa.

–Votan por la afirmativa los señores diputados Acosta, Acuña, Aguad, Albrisi, Alvaro, Amenta, Augsburg, Azcoiti, Baldata, Barrios, Bartolucci, Basteiro, Belous, Benas, Bernazza, Berraute, Bertone, Bianchi Silvestre, Bianco, Bidegain, Brillo, Brue, Bullrich (E. J.), Calchaquí, Calza, Canela, Cantero Gutiérrez, Carlotto, Carmona, Caselles, Castaldo, Cejas, César, Cigogna, Comelli, Conti, Córdoba (J. M.), Córdoba (S. M.), Damilano Grivarello, Dato, De la Rosa, De Marchi, Del Campillo, Di Tullio, Díaz Bancalari, Díaz Roig, Díaz, Donda Pérez, Dovená, Fadel, Fein, Fernández Basualdo, Fernández, Ferro, Fiol, Galantini, Gardella, Genem, Gerez, Giannettasio, Godoy, Gorbacz, Gullo,

Herrera (A.), Herrera (G. N.), Herrera (J. A.), Hotton, Ilarregui, Irrazábal, Iturrieta, Korenfeld, Kunkel, Lanceta, Landau, Ledesma, Leguizamón, Lenz, Leverberg, Linares, Llanos, Llera, López (E. S.), Luna de Marcos, Marconato, Martiarena, Martin, Merlo, Morán, Morante, Moreno, Morgado, Morini, Obiglio, Oliva, Osorio, Pais, Paroli, Pasini, Pastoriza (M. A.), Pereyra, Pérez (J. R.), Perié (H. R.), Perié (J. A.), Piumato, Porto, Puiggrós, Recalde, Rico, Rodríguez (E. A.), Rodríguez (M. V.), Román, Rossi (A. O.), Ruiz, Salim, Salum, Sánchez, Sapag, Scitutto, Segarra, Snopek, Solanas, Soto, Sylvestre Begnis, Tomaz, Torfe, Torrontegui, Ulrich, Vaca Narvaja, Varisco y Viale.

**Sr. Presidente** (Fellner). – Queda sancionado el proyecto de ley.<sup>1</sup>

Se comunicará al Honorable Senado.

Queda consignado el voto afirmativo de las señoras diputadas Baldata y Rodríguez.

### 30

#### COMERCIALIZACION EN FARMACIAS HABILITADAS DE LA CREATINA MONOHIDRATADA Y CUESTIONES CONEXAS

(Orden del Día N° 1.920)

Dictamen de comisión

*Honorable Cámara:*

Las comisiones de Acción Social y Salud Pública y de Comercio han considerado el proyecto de ley de la señora diputada Bianchi, por el que se establece la comercialización exclusiva del suplemento dietario creatina monohidratada en farmacias habilitadas; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente

PROYECTO DE LEY

*El Senado y la Cámara de Diputados,...*

Artículo 1° – La creatina monohidratada, encuadrada como suplemento dietario dentro del Código Nacional Alimentario, capítulo XVII, artículo 1.381, de la Administración Nacional de Medicamentos, Alimentos y Tecnología Médica (ANMAT), debe comercializarse en farmacias habilitadas.

Art. 2° – Prohíbase en el territorio nacional la venta, expendio o suministro a cualquier título de creatina monohidratada a menores de dieciocho (18) años de edad.

1. Véase el texto de la sanción en el apéndice. (Pág. 830.)

Art. 3° – La dispensa debe realizarla el farmacéutico o la persona autorizada para el expendio, en mostrador. Su venta y despacho fuera de estos establecimientos se considera ejercicio ilegal de la farmacia aplicándose las sanciones que estipula la ley 17.565.

Art. 4° – La autoridad de aplicación de la presente ley será el ANMAT.

Art. 5° – La presente ley entrará en vigencia a los noventa (90) días de publicada en el Boletín Oficial.

Art. 6° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Sala de las comisiones, 26 de agosto de 2009.

*Juan H. Sylvestre Begnis. – María T. García. – Graciela B. Gutiérrez. – Julio R. Ledesma. – Antonio A. Morante. – Eduardo E. F. Kenny. – Mario R. Merlo. – Jesús F. Rejal. – Julio E. Arriaga. – Ivana M. Bianchi. – Luis F. J. Cigogna. – Edgardo F. Depetri. – Juliana di Tullio. – Susana E. Díaz. – Miguel D. Dovená. – Eduardo L. Galantini. – Nancy S. González. – Leonardo A. Gorbacz. – Stella M. Leverberg. – Timoteo Llera. – Paula C. Merchán. – Carlos J. Moreno. – Marta L. Osorio. – Guillermo A. Pereyra. – Gustavo E. Serebrinsky. – Raúl P. Solanas. – Mónica L. Torfe. – Patricia Vaca Narvaja. – Gustavo M. Zavallo.*

## INFORME

*Honorable Cámara:*

Las comisiones de Acción Social y Salud Pública y de Comercio han considerado el proyecto de ley de la señora diputada Bianchi, por el que se establece la comercialización exclusiva del suplemento dietario creatina monohidratada en farmacias habilitadas. Luego de su estudio resuelve despacharlo favorablemente, aunque modificando algunos de sus aspectos.

*Juan H. Sylvestre Begnis.*

## ANTECEDENTE

### PROYECTO DE LEY

*El Senado y la Cámara de Diputados,...*

Artículo 1° – La comercialización del suplemento dietario, conocido como creatina monohidratada será realizada, exclusivamente, por las farmacias habilitadas del territorio de la República Argentina.

Art. 2° – Entendiéndose por creatina monohidratada a la encuadrada como suplemento dietario dentro del Código Nacional Alimentario, capítulo XVII, artículo 1.381, de la Administración Nacional de Medicamentos, Alimentos y Tecnología Médica (ANMAT).

Art. 3° – Prohíbese en el territorio nacional la venta, expendio o suministro a cualquier título de creatina monohidratada a menores de dieciocho (18) años de edad.

Art. 4° – Queda prohibido, asimismo, el consumo de creatina monohidratada en locales como gimnasios, clubes, entidades deportivas, espacios de entrenamiento, aun cuando ellos no procedieren a la venta, expendio o suministro efectuado en los mismos.

Art. 5° – El propietario, presidente, gerente o encargado de cualquier local mencionado en el artículo anterior, será responsable del fiel cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 3° y 4° de la presente.

Art. 6° – En caso de incumplimiento de cualquiera de las estipulaciones establecidas por la presente ley, los responsables serán sancionados con multas de uno (1) a diez (10) haberes mensuales del salario mínimo vital y móvil y/o clausura de veinte (20) a ciento veinte (120) días del local, gimnasio, club o establecimiento, o las penas que el Poder Ejecutivo establezca en la aplicación de la misma.

Art. 7° – La presente entrará en vigencia a los 30 días de publicada en el Boletín Oficial.

Art. 8° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

*Ivana M. Bianchi.*

**Sr. Presidente (Fellner).** – En consideración en general.

Tiene la palabra la señora diputada por Santa Fe.

**Sra. Fein.** – Señor presidente: solicito la vuelta a comisión de este expediente. Si bien entiendo la preocupación acerca del uso de esta sustancia, me parece que hay que darle a la iniciativa una redacción adecuada al Código Alimentario Nacional.

**Sr. Presidente (Fellner).** – Tiene la palabra el señor diputado por Santa Fe.

**Sr. Sylvestre Begnis.** – Señor presidente: en esta búsqueda permanente de más laburo aceptamos la posición de la señora diputada Fein para que el proyecto vuelva a comisión.

**Sr. Presidente (Fellner).** – Tiene la palabra el señor diputado por la Capital.

**Sr. Sánchez.** – Señor presidente: me parece que a esta hora no vamos a conseguir quórum. Si no lo estamos consiguiendo para votar este proyecto, imagínese para todos los que restan con disidencias y observaciones. No sé si quieren esperar un milagro...

**Sr. Presidente** (Fellner). – Vamos a esperar el milagro dos o tres minutos.

–Luego de algunos instantes:

**Sr. Presidente** (Fellner). – Se va a votar la moción de vuelta a comisión.

–Resulta afirmativa.

**Sr. Presidente** (Fellner). – Se procederá en consecuencia.

### 31

#### EQUIPOS DE EMISION DE RAYOS ULTRAVIOLETAS DESTINADOS AL BRONCEADO

(Orden del Día N° 2.056)

#### Dictamen de las comisiones

*Honorable Cámara:*

Las comisiones de Acción Social y Salud Pública y de Comercio han considerado el proyecto de ley de la señora diputada Bianchi y otros, por el que se establece la prohibición de utilizar equipos de emisión de rayos ultravioleta para bronceado en personas menores de 18 años de edad, y el proyecto de ley de la señora diputada Comelli por el que se establece un régimen de regulación de los solárium o camas solares; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconsejan la sanción del siguiente

#### PROYECTO DE LEY

*El Senado y Cámara de Diputados,...*

#### PROHIBICION DE EQUIPOS DE EMISION DE RAYOS ULTRAVIOLETAS PARA BRONCEADO

Artículo 1° – Prohíbese la utilización de equipos de emisión de rayos ultravioletas destinadas para bronceado, ya sea camas solares o similares, a personas menores de edad, en los establecimientos que presten al público servicio de bronceado, con excepción de los casos de necesidad terapéutica justificada por profesionales médicos.

Art. 2° – Los establecimientos que presten al público servicio de bronceado por equipos de emisión de rayos ultravioletas, están sujetos a las siguientes obligaciones:

- a) Exhibir en lugar visible un cartel, que informe a los usuarios que la utilización de dichos aparatos está prohibida para menores de edad, con la excepción establecida en el artículo 1°;
- b) Proveer información, bajo la forma de consentimiento informado, sobre los posibles daños que se generan en la piel por el efecto acumulativo

de los rayos ultravioletas, en la forma que determine la reglamentación;

- c) Contar con personal que posea los conocimientos básicos en primeros auxilios.

Art. 3° – La autoridad de aplicación debe elaborar un protocolo de supervisión y revisión periódica del funcionamiento de los equipos establecidos en la presente ley.

Art. 4° – Serán consideradas infracciones a la presente ley, las siguientes conductas:

- a) Permitir la utilización de equipos de emisión de rayos ultravioletas destinadas para bronceado, ya sea camas solares o similares, a personas menores de edad;
- b) La falta de exhibición del cartel previsto en el inciso a) del artículo 2°, en la forma allí descrita;
- c) La no provisión de la información descrita en el inciso b) del artículo 2°;
- d) Carecer de personal que cuente con los conocimientos descritos en el inciso c) del artículo 2°;
- e) Las acciones u omisiones que no estén mencionadas en los incisos anteriores, cometidas en infracción a las obligaciones previstas en la presente ley.

Art. 5° – Las infracciones a la presente ley, previa instrucción de sumario que garantice el derecho de defensa del presunto infractor y demás garantías constitucionales, sin perjuicio de otras responsabilidades administrativas, civiles, penales o éticas a que hubiere lugar, serán sancionadas con:

- a) Apercibimiento;
- b) Multa que debe ser actualizada por el Poder Ejecutivo nacional en forma anual conforme al índice de precios oficial del Instituto Nacional de Estadística y Censos –INDEC–, desde pesos mil (\$ 1.000) a pesos un millón (\$ 1.000.000), susceptible de ser aumentada hasta el décuplo en caso de reincidencia;
- c) Clausura, total o parcial, temporal o definitiva, según la gravedad de la causa o reiteración de la misma, del local o establecimiento en que se hubiera cometido la infracción;
- d) Suspensión o inhabilitación en el ejercicio de la actividad o profesión hasta un lapso de tres años; en caso de extrema gravedad o múltiple reiteración de la o de las infracciones la inhabilitación podrá ser definitiva.

Art. 6° – El Ministerio de Salud es la autoridad de aplicación de la presente ley y debe promover en el marco del Consejo Federal de Salud –COFESA–, su ejecución y control en el ámbito de las



provincias y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Art. 7° – Se invita a las provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a adherir al régimen consagrado en la presente ley.

Art. 8° – El Poder Ejecutivo reglamentará la presente ley dentro de los sesenta días de su promulgación.

Art. 9° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.  
Sala de las comisiones, 13 de octubre de 2009.

*Juan H. Sylvestre Begnis. – María García. – Gracela B. Gutiérrez. – Eduardo E. Kenny. – Mario R. Merlo. – Antonio A. Morante. – Juan C. Scalesi. – Adela R. Segarra. – Ivana M. Bianchi. – Susana M. Canela. – Elisa B. Carca. – Luis F. Cigogna. – Edgardo Depetri. – Juliana Di Tullio. – Miguel D. Dovená. – Mónica H. Fein. – Marcelo Fernández. – Eduardo Galantini. – Miguel A. Giubergia. – Nancy S. González. – Leonardo A. Gorbacz. – Timoteo Llera. – Mario H. Martiarena. – Gustavo Sererbrinsky. – Raúl P. Solanas. – Silvia Storni. – Mónica L. Torfe. – Patricia Vaca Narvaja. – Mariano F. West.*

INFORME

Honorable Cámara:

Las comisiones de Acción Social y Salud Pública y de Comercio han considerado el proyecto de ley de la señora diputada Bianchi y otros, por el que se establece la prohibición de utilizar equipos de emisión de rayos ultravioleta para bronceado en personas menores de 18 años de edad, y el proyecto de ley de la señora diputada Comelli por el que se establece un régimen de regulación de los solárium o camas solares. Luego de su estudio resuelven despacharlo favorablemente, con las modificaciones propuestas en el dictamen que antecede.

*Juan H. Sylvestre Begnis.*

ANTECEDENTES

1

PROYECTO DE LEY

PROHIBICION DE EQUIPOS DE EMISION DE RAYOS ULTRAVIOLETAS PARA BRONCEADO

Artículo 1° – Prohíbese en todo el territorio nacional la utilización de equipos de emisión de rayos ultravioletas destinados para bronceado, ya sea camas solares o similares, a personas menores de 18 años

que concurren a los establecimientos sin una autorización expresa de padre, madre, tutor y/o responsable a cargo.

Art. 2° – Los establecimientos que presten al público servicio de bronceado deberán exhibir en un lugar visible un cartel mediante el cual se informe a los usuarios que la utilización de dichos aparatos esta prohibida para menores de 18 años que no cuenten con la debida autorización exigida en el artículo 1°.

Art. 3° – Los establecimientos deberán exhibir toda la información necesaria sobre los daños que se generan en la piel por el efecto acumulativo de los rayos ultravioletas y cuales son las formas de prevención.

Art. 4° – El personal a cargo de la atención al público deberá contar con conocimientos suficientes y debidamente acreditados, acerca de los perjuicios ocasionados por el efecto acumulativo de los rayos ultravioletas y sobre las formas de prevenirlos.

Art. 5° – La autoridad de aplicación de la presente ley será el Ministerio de Salud de la Nación.

Art. 6° – El Poder Ejecutivo nacional reglamentará la presente ley dentro de los sesenta días de su promulgación.

Art. 7° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

*Ivana M. Bianchi. – Luis B. Lusquiños. – Mario R. Merlo. – Antonio Morante.*

2

PROYECTO DE LEY

*El Senado y Cámara de Diputados,...*

REGULACION DE LOS SOLARIUMS O CAMAS SOLARES

Artículo 1° – *Objeto.* La presente ley tiene por objeto regular la forma y condiciones en que deberá proporcionarse el servicio de bronceado de la piel mediante radiación ultravioleta artificial, con propósitos no médicos, de modo de evitar las consecuencias más nocivas para la salud y de asegurar que los clientes de estos procedimientos conocen los riesgos que conllevan.

Art. 2° – *Finalidad.* La presente ley tiene como finalidad inmediata, la de prevenir el cáncer de piel utilizando métodos de pigmentación de la piel a través de la radiación ultravioleta artificial de alguna parte del cuerpo humano.

Art. 3° – *Prohibición.* Queda terminantemente prohibida la utilización de equipos de radiación ultravioleta a menores de veintiún (21) años de edad, para mujeres embarazadas y para mujeres en período de lactancia materna.

En la primera aplicación de cada año, los usuarios deberán firmar un documento en el cual se dé

cuenta de que se ha recibido la información a que se refiere el artículo 6º, quedando de esta manera debidamente informados de los riesgos potenciales que conlleva la utilización de estos tipos de radiaciones.

Art. 4º – *Establecimientos*. Tanto las casas dedicadas en forma exclusiva a proveer el servicio de bronceado artificial por medio de radiación ultravioleta como aquellos que proveen este servicio en una o más casetas ubicadas dentro de otros establecimientos tales como salones de belleza, centros de estética, gimnasios, hoteles, etcétera, deberán contar con la presencia de un profesional médico de la salud, preferentemente especialista dermatólogo, quien tendrá a su cargo el control médico personal de cada usuario, dejando asentado en una ficha personal la aptitud médica para la utilización de este tipo de bronceado artificial.

Art. 5º – *Autoridad de aplicación*. La autoridad de aplicación de la presente ley será el Ministerio de Salud de la Nación.

Art. 6º – Estará a cargo del Ministerio de Salud la difusión a través de la elaboración de un folleto informativo, que deberá ser impreso y distribuido en forma obligatoria por los centros que presten este servicio, de los enumerados en el artículo 4º de la presente. La información deberá ser exhibida en lugar visible, la que contendrá los riesgos del procedimiento en cuanto a que la radiación ultravioleta puede causar daños a los ojos y a la piel, provocar su envejecimiento e incluso cáncer y otras formas de daño irreversible a la piel y la necesidad de consultar a un médico en caso de enrojecimiento excesivo o persistente o cualquiera otra complicación.

Además, tanto en la recepción del solárium como en las casetas de atención y en lugares visibles, deberá haber carteles con medidas no menores a 0,25 cm x 0,25 cm, con la siguiente información: “Póngase las gafas de protección suministradas. Ciertos medicamentos y cosméticos pueden aumentar la sensibilidad. No se recomienda su uso durante el embarazo o lactancia”.

Art. 7º – Solamente deberá proporcionarse a las personas tratamiento de bronceado artificial con fines no médicos, por medio de radiación ultravioleta, en lugares que cumplan las siguientes condiciones:

- a) Estar equipados con baño y vestuario completos;
- b) Contar con cabinas individuales separadas y exclusivas para la provisión de radiación artificial, dotadas de los equipos de radiación correspondientes;
- c) Las paredes y pisos de las cabinas deberán ser de material lavable y los pisos además serán antideslizantes;

- d) Cada cabina vertical de radiación estará provista de un pasamano para usar durante la operación de bronceado;
- e) Cada instalación de cama solar tendrá claramente marcada la apropiada posición que deberá asumir el usuario para la operación;
- f) Habrá en un lugar visible y asequible, adyacente a cada cama solar, un aviso de información al usuario acerca de los cuidados que se deben tener ante la exposición a la radiación ultravioleta, de acuerdo a lo prescrito en el artículo 5º de la presente;
- g) Cada instalación de cama solar contará con un equipo que disipe el calor;
- h) Dispositivos de seguridad que adviertan que el equipo está en funcionamiento para evitar el ingreso accidental de personas;
- i) Libro de inspecciones, el cual debe estar permanentemente a disposición de la autoridad sanitaria;
- j) Libro de reclamos del público.

Art. 8º – Los solárium proveerán a sus clientes que así lo soliciten, un carné individual que consigne la identificación de éste y la calendarización por sesión y acumulativa. Además, indicará la información señalada en el artículo 6º de esta ley y la circunstancia de que el usuario ha firmado el documento prestando el consentimiento informado que refiere el artículo 3º de la presente, antes de recibir la primera radiación de cada año.

Art. 9º – El Ministerio de Salud de la Nación fijará las técnicas de medición que deben emplearse para la cantidad de la irradiancia que emiten los equipos.

Los equipos de radiación ultravioleta deben cumplir como mínimo las siguientes condiciones:

- a) No emitir radiación ultravioleta de tipo C (luz UV-C);
- b) La emisión de radiación ultravioleta B no debe ser mayor del 2,5 % del total de emisión de radiación ultravioleta y la irradiancia efectiva no debe superar 0,3 W/m<sup>2</sup>;
- c) Estar debidamente protegida por una pantalla o dispositivo de tal forma que el usuario no entre en contacto directo con las lámparas;
- d) Tener un cronómetro incorporado;
- e) Contar con un control que permita al usuario terminar manualmente con la radiación sin necesidad de tirar del enchufe o ponerse en contacto con la lámpara ultravioleta;
- f) Al costado de cada equipo debe mantenerse su historial, con sus registros de control diario;

g) Tener en un lugar visible y prominente el siguiente letrero:

“Peligro: Radiación ultravioleta, siga las instrucciones cuidadosamente y no entre sin su protector ocular”.

“Si usted sufre de alguna enfermedad por la cual toma medicamentos, se recomienda obtener información de su médico tratante si éste es fotosensibilizante, esto es, aumenta la vulnerabilidad a sufrir una quemadura por radiación ultravioleta.”

Art. 10. – *Funcionamiento.* Las camas solares serán supervisadas por un operador debidamente entrenado en la correcta operación del equipo de tal manera que sea capaz de informar y asistir al público o usuarios en su uso adecuado.

Estos operadores deberán ser mayores de 18 años y además deberán contar con conocimientos de primeros auxilios que les permitan identificar una quemadura provocada por la exposición a radiación ultravioleta artificial.

Art. 11. – Los operadores deberán ejecutar las siguientes funciones:

1. Proveer a cada usuario un protector ocular limpio correspondiente al equipo para proteger sus ojos y verificar que lo usa. Caso contrario, no se permitirá el uso del equipo.
2. Ubicar al usuario en la apropiada posición.
3. Indicarle al usuario la ubicación del interruptor manual para terminar con el procedimiento en caso de emergencia.
4. Asegurarse de que el suelo esté seco antes de cada sesión.
5. Limitar a cada cliente el tiempo máximo de exposición que recibirá, según lo explicitado por el fabricante, mediante el uso del cronómetro y según lo prescrito por el médico en atención a lo normado en el artículo 4°.
6. Preguntar a cada cliente, previo a la exposición, si está tomando medicamentos fotosensibilizantes.
7. Preguntar a cada cliente si la piel que se expondrá a radiación artificial está libre de productos tópicos. La piel expuesta a radiación ultravioleta debe estar libre de cosméticos, filtros solares, autobronceantes y, en general, de todo producto tópico.

Art. 12. – Todo equipo que se use en los procedimientos del solárium deberá haber sido debidamente limpiado con un producto antiséptico en forma previa y posterior a la utilización de cada usuario. Los pisos y paredes deberán ser mantenidos limpios todo el tiempo, así como los baños y salas de vestuario, los que deberán estar permanentemente limpios y en buenas condiciones de funcionamiento.

Art. 13. – Las lámparas defectuosas o quemadas, tanto ampollitas como filtros, deberán ser reemplazadas de acuerdo con las especificaciones indicadas por el fabricante por otras que tengan la misma distribución espectral de emisión de luz ultravioleta. Los equipos deben ser revisados y calibrados por lo menos cada doce meses de funcionamiento. Todo lo anterior debe quedar anotado en el libro de registro respectivo.

Art. 14. – El propietario o representante legal informará a la autoridad sanitaria o a la autoridad de aplicación que determine el Ministerio de Salud de la Nación, en un plazo no mayor de 24 horas desde la ocurrencia del suceso, todos los casos de accidente o reacción adversa a un usuario que se produzcan por el uso del equipo.

Art. 15. – El propietario o representante legal del solárium es el responsable ante la autoridad sanitaria o ante la autoridad de aplicación que determine el Ministerio de Salud de la Nación, del correcto funcionamiento de los equipos por parte de los operadores y de la seguridad de las instalaciones de acuerdo a la normativa legal vigente.

Art. 16. – *De los registros.*

Deberá mantenerse un registro permanente por cada cliente. Este registro deberá conservarse durante 10 años contados desde la última exposición del usuario.

En el registro de clientes deberán consignarse los siguientes datos, a lo menos:

- a) Fecha de cada exposición a la radiación ultravioleta artificial y su duración;
- b) Tiempo de exposición y tipo de cabina usada por sesión; el número de sesiones acumuladas en el año calendario vigente y las recibidas en todos los años anteriores;
- c) Reconocimiento firmado al inicio de cada año, de que el cliente fue informado de los riesgos de la exposición a la radiación ultravioleta al tenor de lo indicado en los artículos 3° y 5°;
- d) Reconocimiento firmado al inicio de cada año, de que el cliente revisó la lista de drogas fotosensibilizantes;
- e) Reconocimiento firmado en cada sesión del recibo de un protector ocular.

Art. 17. – Todos los solárium tendrán permanentemente en exhibición al público, para su información, una lista, meramente enunciativa, de agentes farmacológicos que pueden incrementar la sensibilidad a la radiación ultravioleta provocando una respuesta foto-tóxica o fotoalérgica, de un tamaño y ubicación que permitan la fácil lectura.

Art. 18. – *Fiscalización y sanciones.* La inspección, fiscalización y sanciones a las infracciones de la pre-

sente ley serán efectuadas por la autoridad competente que a tal efecto determine en conformidad con el Ministerio de Salud de la Nación.

Art. 19. – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

*Alicia M. Comelli.*

**Sr. Presidente** (Fellner). – En consideración en general.

Si hay asentimiento de la Honorable Cámara, se va a votar nominalmente, en general y en particular, mediante una sola votación.

–Asentimiento.

**Sr. Presidente** (Fellner). – Se va a votar nominalmente en general y en particular.

–Se practica la votación nominal.

–Conforme al tablero electrónico, sobre 132 señores diputados presentes, 124 han votado por la afirmativa, registrándose además 5 abstenciones. No se han computado los votos de 2 señores diputados.

**Sr. Secretario** (Hidalgo). – Se han registrado 124 votos por la afirmativa.

–Votan por la afirmativa los señores diputados Acosta, Acuña, Albrisi, Alvaro, Amenta, Augsburguer, Azcoiti, Baldata, Barrios, Bartolucci, Basteiro, Belous, Benas, Bernazza, Berraute, Bertone, Bianchi Silvestre, Bianco, Bidegain, Brillo, Brue, Bullrich (E. J.), Calchaquí, Calza, Canela, Cantero Gutiérrez, Carlotto, Carmona, Caselles, Castaldo, Cejas, César, Cigogna, Comelli, Conti, Córdoba (J. M.), Córdoba (S. M.), Damilano Grivarrello, Dato, De la Rosa, Del Campillo, Di Tullio, Díaz Bancalari, Díaz Roig, Díaz, Dovená, Fadel, Fein, Fernández Basualdo, Fernández, Ferro, Fiol, Galantini, Gardella, Genem, Gerez, Giannettasio, Godoy, Gorbacz, Gullo, Herrera (A.), Herrera (G. N.), Herrera (J. A.), Hotton, Ilarregui, Irrazábal, Iturrieta, Korenfeld, Kunkel, Lanceta, Landau, Ledesma, Leguizamón, Lenz, Leverberg, Linares, Llanos, Llera, López (E. S.), Luna de Marcos, Marconato, Martiarena, Merchán, Merlo, Morante, Moreno, Morgado, Morini, Oliva, Osorio, Pais, Paroli, Pasini, Pastoriza (M. A.), Pereyra, Pérez (J. R.), Perié (H. R.), Perié (J. A.), Piumato, Porto, Puiggrós, Recalde, Rico, Rodríguez (E. A.), Román, Rossi (A. O.), Ruiz, Salim, Salum, Sánchez, Sapag, Scitutto, Segarra, Snopek, Solanas, Soto, Sylvestre Begnis, Tomaz, Torfe,

Torrontegui, Vaca Narvaja, Varisco, Viale y Villaverde.

–Se abstienen de votar los señores diputados Aguad, De Marchi, Donda Pérez, Obiglio y Rodríguez (M. V.).

**Sr. Presidente** (Fellner). – Queda sancionado el proyecto de ley.<sup>1</sup>

Se comunicará al Honorable Senado.

Se consignan los votos por la afirmativa de los señores diputados Baldata, Canela y Bullrich.

Se va a votar si se efectúan en el Diario de Sesiones las inserciones solicitadas y a solicitar por los señores diputados en el curso de la presente sesión.

–Resulta afirmativa.

**Sr. Presidente** (Fellner). – Se harán las inserciones solicitadas.<sup>2</sup>

## 32

### CREACION DE LA UNIVERSIDAD DE VILLA MERCEDES (SAN LUIS)

**Sr. Presidente** (Fellner). – A continuación corresponde considerar los proyectos de ley que tienen acordada preferencia para su tratamiento, con despacho de comisión.

En primer lugar, el referido a la creación de la Universidad de Mercedes, provincia de San Luis, Orden del Día N° 1.722.

(Orden del Día N° 1.722)

Dictamen de las comisiones<sup>3</sup>

*Honorable Cámara:*

Las comisiones de Educación y de Presupuesto y Hacienda han considerado el proyecto de ley en revisión por el cual se crea la Universidad Nacional de Villa Mercedes, provincia de San Luis; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconsejan su sanción.

Sala de las comisiones, 19 de mayo de 2009.

*Adriana V. Puiggrós. – Gustavo Marconato. – María de la Rosa. – Luis B. Lusquiños. – Claudio Poggi. – María Julia Acosta. – Sergio Basteiro. – Lía Blanco. – Alberto Cantero Gutiérrez. –*

1. Véase el texto de la sanción en el Apéndice. (Pág. 830.)

2. Véase el texto de las inserciones en el Apéndice. (Pág. 830.)

3. Artículo 108 del reglamento de la Honorable Cámara.

*Remo G. Carlotto. – María Carmona. – Jorge Cejas. – Luis Cigogna. – Viviana M. Damilano Grivarello. – Francisco J. Delich. – Norberto P. Erro. – Patricia S. Fadel. – Margarita Ferrá de Bartol. – Irma A. García. – Ruperto E. Godoy. – Griselda N. Herrera. – Beatriz L. Korenfeld. – Ana Z. Luna de Marcos. – Jorge L. Montoya. – Antonio A. M. Morante. – Carlos J. Moreno. – Juan M. País. – Ariel O. E. Pasini. – Guillermo A. Pereyra. – Jorge R. Pérez. – Héctor N. Porto. – María del Carmen C. Rico. – Beatriz L. Rojkés de Alperovich. – Carmen Román. – Cipriana L. Rossi. – Carlos D. Snopek. – Gladys B. Soto. – Gerónimo Vargas Aignasse. – Mariano F. West.*

Buenos Aires, 21 de noviembre de 2007.

*Al señor presidente de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, doctor Eduardo A. Fellner.*

Tengo el agrado de dirigirme al señor presidente, a fin de comunicarle que el Honorable Senado, en la fecha, ha sancionado el siguiente proyecto de ley que paso en revisión a esa Honorable Cámara:

*El Senado y Cámara de Diputados,...*

Artículo 1º – Créase la Universidad Nacional de Villa Mercedes en la provincia de San Luis.

Art. 2º – La Universidad Nacional de Villa Mercedes tendrá su sede en la ciudad de Villa Mercedes, pudiendo establecer organismos o dependencias dentro de su zona de influencia. Se regirá por las disposiciones de la Ley de Educación Superior y por las normativas legales y reglamentarias vigentes para las universidades nacionales.

Art. 3º – Hasta tanto se elijan las autoridades definitivas de la Universidad Nacional de Villa Mercedes el Poder Ejecutivo nacional, a propuesta del Ministerio de Educación de la Nación, designará un (1) rector organizador, el que tendrá las atribuciones conferidas por el artículo 49 de la ley 24.521.

Art. 4º – El Poder Ejecutivo nacional queda facultado para gestionar y aceptar del gobierno de la provincia de San Luis, de las municipalidades comprendidas en su ámbito regional y/o de instituciones públicas y privadas, la cesión de bienes muebles e inmuebles que constituirán el patrimonio de la Universidad Nacional de Villa Mercedes.

Art. 5º – Los gastos que demande la implementación de la presente ley serán atendidos con la partida específica del crédito para las universidades nacionales que determine el Ministerio de Educación de la Nación hasta la inclusión de la

Universidad Nacional de Villa Mercedes en la ley de presupuesto y con otros recursos que a la Universidad Nacional de Villa Mercedes ingresen por cualquier título.

Art. 6º – Comuníquese al Poder Ejecutivo.  
Saludo a usted muy atentamente.

JOSÉ J. B. PAMPURO.  
Juan H. Estrada.

## INFORME

*Honorable Cámara:*

Las comisiones de Educación y de Presupuesto y Hacienda, en la consideración del proyecto de ley en revisión, por el cual se crea la Universidad Nacional de Villa Mercedes, provincia de San Luis, cuyo dictamen acompaña este informe y que se somete a la sanción definitiva de esta Honorable Cámara han aceptado el espíritu de la sanción del Honorable Senado, así como el de su antecedente, y acuerdan en que resulta innecesario agregar otros conceptos a los expuestos en ellos.

*Adriana V. Puiggrós.*

**Sr. Presidente (Fellner).** – En consideración en general.

Tiene la palabra la señora diputada por Buenos Aires.

**Sra. Puiggrós.** – Señor presidente: propongo que la discusión de las cuatro próximas iniciativas, todas referentes a la creación de universidades nacionales, se realice en forma conjunta. A continuación, como corresponde, se realizaría la votación en forma independiente de cada proyecto.

**Sr. Presidente (Fellner).** – Tiene la palabra el señor diputado por Santa Fe.

**Sr. Rossi (A. O.).** – Señor presidente: como una serie de diputados se ha retirado del recinto y no vamos a tener quórum, lo más lógico sería pasar a cuarto intermedio.

**Sr. Presidente (Fellner).** – En uso de las atribuciones que el artículo 171 del reglamento confiere a esta Presidencia, se invita a la Honorable Cámara a pasar a cuarto intermedio hasta el día y hora que oportunamente se indicarán.

–Se pasa a cuarto intermedio a la hora 23 y 28.

HORACIO M. GONZÁLEZ MONASTERIO.  
Director del Cuerpo de Taquígrafos.

## 33

## APENDICE

## A. SANCIONES DE LA HONORABLE CAMARA

1. PROYECTOS DE LEY SANCIONADOS  
DEFINITIVAMENTE

1

*El Senado y Cámara de Diputados,...*

Artículo 1º – Créase, en el ámbito del Ministerio de Salud de la Nación, el Instituto Nacional de Medicina Tropical, el que tendrá a su cargo las siguientes funciones en relación con las enfermedades tropicales:

- a) Elaborar y desarrollar planes de investigación científica;
- b) Centralizar, actualizar y difundir toda información disponible producida por organismos nacionales, provinciales, extranjeros e internacionales con competencia en la materia, así como la que el propio Instituto Nacional pueda producir;
- c) Realizar campañas de información masiva sobre medidas de concientización y prevención;
- d) Desarrollar planes y acciones tendientes a la prevención, diagnóstico, tratamiento y control de estas enfermedades;
- e) Actuar como laboratorio de referencia para las técnicas de diagnóstico y confirmación de los agentes causales, pudiendo contar con la colaboración de otros institutos con competencia en la materia, en la forma que establezca la autoridad sanitaria nacional;
- f) Participar, junto con los ministerios de Salud jurisdiccionales, en la planificación, ejecución y evaluación de acciones de intervención directa en situaciones de brotes o epidemias de las patologías pertinentes, para la prevención de la diseminación de esas enfermedades y para la organización de la atención de los casos que se hubieren detectado;
- g) Promover la capacitación de recursos humanos pertenecientes a instituciones y organismos sanitarios de la región, sobre prevención, control, diagnóstico y tratamiento;
- h) Producir y difundir información adecuada en materia de su competencia a los centros de educación de gestión pública y privada de todos los niveles;
- i) Intercambiar información y experiencias de investigación, capacitación y control con otros organismos oficiales, instituciones privadas y centros de formación de nivel universitario y terciario;

- j) Desarrollar todas las acciones inherentes al cumplimiento de su objeto y las que le encomiende la autoridad sanitaria nacional.

Art. 2º – El instituto creado en el artículo anterior tendrá su asentamiento en una de las provincias que conforman las regiones del Nordeste y Noroeste argentinos, según lo disponga la autoridad de aplicación, conforme a la conveniencia de su ubicación estratégica, pudiendo constituirse delegaciones en otras provincias, cuando lo juzgue necesario dicha autoridad.

Art. 3º – A fin de cumplimentar las funciones normadas en el artículo 1º, el Instituto Nacional de Medicina Tropical podrá desarrollar acuerdos y convenios con organismos públicos nacionales, provinciales y municipales, organizaciones privadas, así como también con entidades extranjeras u organismos internacionales.

Art. 4º – Será la autoridad de aplicación de la presente ley el Ministerio de Salud de la Nación.

Art. 5º – El Poder Ejecutivo nacional determinará la figura jurídica bajo la cual funcionará el instituto, su competencia específica y organización al reglamentar la presente ley.

Art. 6º – Los gastos que demande el cumplimiento de la presente se tomarán de los créditos que anualmente establezca el presupuesto general de la Nación para el Ministerio de Salud, el que para cada ejercicio calculará en forma diferenciada la partida correspondiente.

Para el actual ejercicio encomiéndase al jefe de Gabinete de Ministros a efectuar la reestructuración presupuestaria correspondiente a fin de reforzar las partidas del Ministerio de Salud.

Art. 7º – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

**Ley 26.534**

Dada en la Sala de Sesiones del Congreso Argentino, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.

*Enrique R. Hidalgo.*

Secretario de la C. de DD.

JUAN J. B. PAMPURO.

*Juan H. Estrada.*Secretario Parlamentario  
del Senado.

2

*El Senado y Cámara de Diputados,...*

Artículo 1º – Apruébase el Acuerdo sobre Residencia para Nacionales de la República Argentina y la República del Perú, suscrito en Buenos Aires, el 15 de junio de 2007, que consta de catorce (14) artículos, cuya fotocopia autenticada forma parte de la presente ley.

Art. 2° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

### Ley 26.535

Dada en la Sala de Sesiones del Congreso Argentino, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.

*Enrique R. Hidalgo.*

Secretario de la C. de DD.

JUAN J. B. PAMPURO.

*Juan H. Estrada.*

Secretario Parlamentario  
del Senado.

### ACUERDO SOBRE RESIDENCIA PARA NACIONALES DE LA REPUBLICA ARGENTINA Y LA REPUBLICA DEL PERU

La República Argentina y la República del Perú, en adelante “las Partes”:

*Reafirmando* el deseo de la República Argentina y de la República del Perú de fortalecer y profundizar el proceso de integración así como los fraternales vínculos existentes entre ellos;

*Tomando en consideración* los avances en la relación bilateral alcanzados en el marco del Convenio de Migración entre la República Argentina y la República del Perú suscrito el 12 de agosto de 1998, y sus dos Protocolos Adicionales;

*Teniendo* como antecedente las normas recogidas en la región para facilitar el acceso a la residencia, en particular el Acuerdo sobre Residencia para Nacionales de los Estados Partes del Mercosur;

*Reconociendo* la responsabilidad compartida de ambos Gobiernos en la adopción de medidas que organicen y orienten los flujos migratorios entre las Partes, para que efectivamente sirvan como vehículos de integración entre ambos países;

*Conociendo* la realidad geográfica, económica y social que caracteriza a ambas Partes y que ha originado, desde siempre, un permanente intercambio migratorio;

*Buscando* solucionar la situación migratoria de los nacionales de nuestros países y posibilitar de forma efectiva su inserción en la sociedad de recepción;

*Convencidos* de la importancia de la regularidad migratoria como herramienta para combatir el tráfico de personas para fines de explotación laboral y otras situaciones que impliquen degradación de la dignidad humana;

*Procurando* establecer reglas comunes para la tramitación de la autorización de residencia de los nacionales de las Partes;

*Acuerdan:*

#### Artículo 1

##### *Objeto*

Los nacionales de la República Argentina y la República del Perú que deseen residir en el territorio

del otro país, podrán obtener una residencia legal en este último, de conformidad con los términos de este Acuerdo, mediante la acreditación de su nacionalidad y presentación de los requisitos previstos en el artículo 4 del presente Acuerdo.

#### Artículo 2

##### *Definiciones*

Los términos utilizados en el presente Acuerdo deberán interpretarse con el siguiente alcance:

“Estados Partes”: República Argentina y República del Perú;

“Nacionales de una Parte”: son las personas que poseen nacionalidad originaria de una de las Partes o nacionalidad adquirida por naturalización;

“Inmigrantes”: son los nacionales de una Parte que manifiesten su deseo de establecerse en el territorio de la otra Parte de conformidad con el presente Acuerdo;

“Clandestinos”: son los nacionales de una de las Partes que hubiesen ingresado al territorio de la otra Parte sin haberse sometido al control migratorio de ingreso o hubiesen ingresado de manera fraudulenta;

“País de origen”: es el país de nacionalidad de los inmigrantes;

“País de recepción” es el país de la nueva residencia de los inmigrantes.

#### Artículo 3

##### *Ambito de aplicación*

El presente Acuerdo se aplica a:

1. Nacionales de una Parte, que deseen establecerse en el territorio de la otra, y que presenten ante la oficina consular respectiva su solicitud de ingreso al país y la documentación que se determina en el artículo 4 del presente Acuerdo.
2. Nacionales de una Parte que se encuentren en el territorio de la otra Parte y que presenten ante los servicios de migración del país de recepción la documentación que se determina en el artículo 4 del presente Acuerdo, dentro de los 365 días de su vigencia, prorrogables según las competencias de la Comisión Mixta Consultiva prevista en el artículo 11.
3. El procedimiento previsto en el punto 2 del presente artículo se aplicará con independencia de la categoría migratoria con la que hubiera ingresado el peticionante al territorio del país de recepción, e implicará la exención del pago de multas u otras sanciones más gravosas.
4. Los nacionales de las Partes que hubiesen ingresado al territorio del país de recepción como clandestinos no podrán acogerse a los beneficios del presente Acuerdo, en el territorio del país de recepción, debiendo a tal efecto egresar del mismo y tramitar el beneficio en

su país de origen ante la autoridad consular respectiva.

#### Artículo 4

##### *Tipo de residencia a otorgar y requisitos*

1. A los peticionantes comprendidos en los puntos 1 y 2 del artículo 3, la representación consular o los servicios de migración correspondientes, según sea el caso, podrán otorgar una residencia temporaria de dos años, previa presentación de la siguiente documentación:

- a) Pasaporte válido y vigente o cédula de identidad o certificado de nacionalidad expedido por el agente consular del país de origen del peticionante acreditado en el país de recepción, de modo tal que resulte acreditada la identidad y nacionalidad del peticionante;
- b) Certificado que acredite la carencia de antecedentes judiciales y/o penales y/o policiales del peticionante en el país de origen –para el supuesto del artículo 3 punto 1– y en el país de recepción –para el supuesto previsto en el artículo 3 punto 2–;
- c) Declaración jurada de carencia de antecedentes internacionales penales o policiales;
- d) Pago de la tasa retributiva de servicios, conforme lo dispongan las respectivas legislaciones internas.

2. A los efectos de la legalización de los documentos, cuando la solicitud se tramite en sede consular, bastará la certificación de su autenticidad, conforme a los procedimientos establecidos en el país del cual el documento procede. Cuando la solicitud se tramite ante los servicios migratorios, dichos documentos sólo deberán ser certificados por el agente consular del país de origen del peticionante acreditado en el país de recepción, sin otro recaudo. A los fines del registro, identificación y expedición de la documental identificatoria de las Partes, bastará la legalización de la partida de nacimiento efectuada por la autoridad consular de la Parte correspondiente acreditada en la otra Parte y cuya firma se encuentre registrada ante la autoridad migratoria y de identificación.

#### Artículo 5

##### *Residencia permanente*

La residencia temporaria podrá transformarse en permanente mediante la presentación del peticionante ante la autoridad migratoria del país de recepción, dentro de los noventa (90) días anteriores al vencimiento de la misma, acompañando la siguiente documentación:

- a) Constancia de residencia temporaria obtenida de conformidad a los términos del presente Acuerdo;

b) Pasaporte válido y vigente o cédula de identidad o certificado de nacionalidad expedido por el agente consular del país de origen del peticionante acreditado en el país de recepción, de modo tal que resulte acreditada la identidad del peticionante;

c) Certificado que acredite la carencia de antecedentes judiciales y/o penales, y/o policiales en el país de recepción;

d) Acreditación de medios de vida lícitos que permitan la subsistencia del peticionante y su grupo familiar conviviente;

e) Pago de la tasa retributiva de servicios ante el respectivo servicio de migración, conforme lo dispongan las respectivas legislaciones internas.

#### Artículo 6

##### *No presentación en término*

Los inmigrantes que una vez vencida la residencia temporaria de dos años otorgada en virtud del artículo 4 del presente Acuerdo, no se presentaran ante la autoridad migratoria del país de recepción, quedarán sujetos a las penalidades previstas en la legislación migratoria interna de cada Estado Parte.

#### Artículo 7

##### *Derechos de los inmigrantes y de los miembros de sus familias*

Los nacionales de las Partes y sus familias que hubieren obtenido residencia en los términos del presente Acuerdo gozarán de los mismos derechos y libertades civiles, sociales, culturales y económicas en el país de recepción, en particular el derecho a trabajar, y ejercer toda industria lícita en las condiciones que disponen las leyes; peticionar a las autoridades; entrar, permanecer, transitar y salir del territorio de las Partes; asociarse con fines útiles y profesar libremente su culto, de conformidad a las leyes que reglamenten su ejercicio.

#### Artículo 8

##### *Promoción de medidas relativas a condiciones legales de migración y empleo en las partes*

Las Partes establecerán mecanismos de cooperación permanente tendientes a impedir el empleo ilegal de los inmigrantes en el territorio de la otra, a cuyo efecto adoptarán entre otras, las siguientes medidas:

a) Mecanismos de cooperación entre los organismos de inspección migratoria y laboral, destinados a la detección y sanción del empleo ilegal de inmigrantes;

b) Sanciones efectivas a las personas físicas o jurídicas que empleen nacionales de las Partes en condiciones ilegales. Dichas medidas no



afectarán los derechos que pudieran corresponder a los trabajadores inmigrantes, como consecuencia de los trabajos realizados en estas condiciones;

- c) Mecanismos para la detección y penalización de personas individuales u organizaciones que lucren con los movimientos ilegales o clandestinos de trabajadores inmigrantes, cuyo objetivo sea el ingreso, la permanencia, la salida o el trabajo en condiciones abusivas de estas personas o de sus familiares;
- d) Las Partes intensificarán las campañas de difusión e información pública, a fin de que los potenciales migrantes conozcan sus derechos.

Las autoridades competentes en materia migratoria y laboral son, en el caso de la República Argentina, el Ministerio del Interior y el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, respectivamente.

En el caso de la República del Perú, la Dirección General de Migraciones y Naturalización del Ministerio del Interior y el Ministerio de Trabajo Promoción del Empleo, respectivamente.

Artículo 9

*Aplicación de la norma más benéfica*

El presente Acuerdo será aplicado sin perjuicio de las normas o disposiciones internas de las Partes que sean más favorables a los inmigrantes.

Artículo 10

*Comisión Mixta Consultiva*

Con el objeto de verificar la aplicación del presente Acuerdo, se establecerá una Comisión Mixta Consultiva. Dicha Comisión estará integrada por seis miembros, de los cuales cada Parte nombrará a tres, en representación de los respectivos Ministerios del Interior de la República Argentina y de la República del Perú y de los Ministerios de Relaciones Exteriores y de Trabajo de ambos países.

La Comisión se reunirá ordinariamente cada seis meses y extraordinariamente a requerimiento de cualquiera de las Partes.

Artículo 11

*Facultades de la Comisión Mixta*

La Comisión Mixta Consultiva, tendrá las siguientes funciones:

- a) Presentar propuestas para la interpretación de las cláusulas del presente Acuerdo;
- b) Asesorar a las autoridades competentes cuando éstas lo requieran o por propia iniciativa,

en lo concerniente a la aplicación del presente Acuerdo;

- c) Proponer a las autoridades competentes de las Partes, las modificaciones y ampliaciones que considere pertinente efectuar al presente Acuerdo.

Artículo 12

*Solución de controversias*

Cualquier controversia que pueda surgir sobre la interpretación, implementación o aplicación del presente Acuerdo, será resuelta por las Partes mediante la vía diplomática.

Artículo 13

*Enmienda*

Cualquier Enmienda se hará por mutuo consentimiento de las Partes, mediante intercambio de Notas Diplomáticas, siguiendo el mismo procedimiento que el presente Acuerdo, para su entrada en vigencia.

Artículo 14

*Vigor, duración y denuncia*

El presente Acuerdo entrará en vigor en la fecha de la última notificación por la que las Partes se comuniquen por la vía diplomática el cumplimiento de los requisitos legales internos necesarios para su entrada en vigor. Tendrá una duración de cinco años, prorrogándose automáticamente por períodos iguales.

Cualquiera de las Partes podrá dar por terminado el presente Acuerdo mediante notificación escrita dirigida a la otra Parte por vía diplomática. La denuncia surtirá efecto noventa (90) días después de haberse efectuado dicha notificación.

La terminación de este Acuerdo no afectará el normal desarrollo y conclusión de las solicitudes de residencia que se encuentren en trámite.

Hecho en Buenos Aires, a los 15 días del mes de junio de 2007, en dos ejemplares originales igualmente auténticos.

Por la República Argentina.

Por la República del Perú.

3

*El Senado y Cámara de Diputados,...*

Artículo 1º – Sustitúyese el artículo 242 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, el que quedará redactado de la siguiente forma:

Artículo 242: El recurso de apelación, salvo disposición en contrario, procederá solamente respecto de:

- 1. Las sentencias definitivas.
- 2. Las sentencias interlocutorias.

3. Las providencias simples que causen gravamen que no pueda ser reparado por la sentencia definitiva.

Serán inapelables las sentencias definitivas y las demás resoluciones cualquiera fuere su naturaleza, que se dicten en procesos en los que el monto cuestionado sea inferior a la suma de pesos veinte mil (\$ 20.000).

Anualmente, la Corte Suprema de Justicia de la Nación adecuará si correspondiere, el monto establecido en el párrafo anterior.

A los efectos de determinar la inapelabilidad de una sentencia o resolución, se estará al monto que rija en la fecha de presentación de la demanda o de la reconvencción. Si al momento de dictarse la sentencia se reconociera una suma inferior en un veinte por ciento (20 %) a la reclamada por las partes, la inapelabilidad se determinará de conformidad con el capital que en definitiva se reconozca en la sentencia.

Esta disposición no será aplicable a los procesos de alimentos y en los que se pretenda el desalojo de inmuebles o en aquellos donde se discuta la aplicación de sanciones procesales.

La inapelabilidad por el monto establecida en el presente artículo no comprende los recursos deducidos contra las regulaciones de honorarios.

Art. 2º – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

### Ley 26.536

Dada en la Sala de Sesiones del Congreso Argentino, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.	JUAN J. B. PAMPURO.
<i>Enrique R. Hidalgo.</i>	<i>Juan H. Estrada.</i>
Secretario de la C. de DD.	Secretario Parlamentario del Senado.

4

*El Senado y Cámara de Diputados,...*

Artículo 1º – Declárase de utilidad pública y sujeto a expropiación el mural Ejercicio plástico, realizado por el artista mexicano David Alfaro Siqueiros, con la colaboración de los artistas argentinos Carlos Castagnino, Delisio Antonio Berni, Lino Eneas Spilimbergo y el escenógrafo uruguayo Enrique Lázaro, conformado por su techo, piso, paredes, estructura y accesorios.

Art. 2º – A los fines de la indemnización correspondiente, el valor del bien determinado en el artículo 1º será fijado conforme a las estipulaciones de la ley 21.499, sobre el régimen de expropiaciones, por el Tribunal de Tasaciones de la Nación o las oficinas técnicas competentes que se designaran, pudiendo solici-

tarse la apoyatura y asesoramiento de otras entidades públicas o privadas.

Art. 3º – El jefe de Gabinete de Ministros dispondrá las partidas necesarias para el pago de la indemnización.

Art. 4º – El Poder Ejecutivo nacional tendrá a su cargo el montaje y la exhibición del mural en un lugar público adecuado, su custodia, mantenimiento y traslado, de resultar necesario.

Art. 5º – La Comisión Nacional de Museos y de Monumentos y Lugares Históricos tendrá la competencia otorgada por la ley 12.665.

Art. 6º – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

### Ley 26.537

Dada en la Sala de Sesiones del Congreso Argentino, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.	JUAN J. B. PAMPURO.
<i>Enrique R. Hidalgo.</i>	<i>Juan H. Estrada.</i>
Secretario de la C. de DD.	Secretario Parlamentario del Senado.

5

*El Senado y Cámara de Diputados,...*

Artículo 1º – Créase el Fondo Permanente de Recompensas que funcionará en jurisdicción del Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos, destinado a abonar una compensación dineraria a aquellas personas que, sin haber intervenido en la comisión del delito, brinden datos útiles para obtener la libertad de la víctima, preservar su integridad física, o lograr la aprehensión de quienes hubiesen tomado parte en la comisión de delitos de homicidio (artículo 79 del Código Penal), homicidio agravado (artículo 80 del Código Penal), violación (artículo 119 del Código Penal), violación seguida de muerte (artículo 124 del Código Penal), privación ilegal de la libertad calificada (artículo 142 bis del Código Penal), sustracción de menores (artículo 146 del Código Penal), secuestro extorsivo (artículo 170 del Código Penal), los tipificados en los artículos 5º, 6º, 7º de la ley 23.737 (estupefacientes), robo a entidades bancarias, o en el encubrimiento de cualquiera de éstos (artículo 277 del Código Penal); y en todos aquellos delitos que, por su gravedad o complejidad, justifiquen la recompensa ante el suministro de información.

El Poder Ejecutivo incluirá anualmente en el proyecto de ley de presupuesto de la administración nacional la partida pertinente para el funcionamiento de dicho fondo.

Art. 2º – El Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos será la autoridad de aplicación de la presente ley.

Art. 3° – La autoridad de aplicación, por sí o a requerimiento del Ministerio Público Fiscal, hará el ofrecimiento de la recompensa y tendrá a su cargo el pago.

El monto de la recompensa será fijado atendiendo a la complejidad del hecho y a las dificultades que existan para la obtención de la información que permita el cumplimiento de los objetivos previstos en el artículo 1°.

Art. 4° – El ofrecimiento de la recompensa deberá disponerse por resolución fundada, con indicación del número de la causa, carátula, fiscalía, juzgado o tribunal intervinientes, una síntesis del hecho, el monto del dinero ofrecido, las condiciones de su entrega y los lugares de presentación.

La parte dispositiva de la resolución podrá ser publicada en los medios de comunicación escritos, radiales o televisivos, por el tiempo que determine la autoridad de aplicación.

Art. 5° – La identidad de la persona que suministre la información será mantenida en secreto, antes, durante el proceso judicial y después de finalizado. No obstante, podrá ser convocada como testigo a la audiencia de juicio oral cuando el tribunal, de oficio o a petición de parte, por auto fundado, dispusiera que ello resulte imprescindible para la valoración de sus dichos en la sentencia.

Art. 6° – El pago de la recompensa será realizado previo informe del representante del Ministerio Público Fiscal sobre el mérito de la información aportada en cuanto al esclarecimiento del hecho y la condena penal de los responsables.

Art. 7° – Se dejará constancia del pago de la recompensa mediante acta, la cual deberá contener la información que determine la norma reglamentaria, asegurándose el mantenimiento de la reserva de la identidad del testigo.

Art. 8° – Los funcionarios o empleados públicos y el personal que pertenezca o hubiere pertenecido a alguna de las fuerzas de seguridad u organismos de inteligencia del Estado, no podrán ser beneficiarios del sistema de recompensas establecido en esta ley.

Art. 9° – Deróganse la ley 25.765 y el decreto 225/05.

Art. 10. – El Poder Ejecutivo reglamentará la presente ley dentro del plazo de sesenta (60) días.

Art. 11. – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

### Ley 26.538

Dada en la Sala de Sesiones del Congreso Argentino, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.

*Enrique R. Hidalgo.*

Secretario de la C. de DD.

JUAN J. B. PAMPURO.

*Juan H. Estrada.*

Secretario Parlamentario  
del Senado.

## 2. PROYECTOS DE LEY QUE PASAN EN REVISION AL HONORABLE SENADO

1

*El Senado y Cámara de Diputados,...*

### REGULACION DEL TRANSPORTE MANUAL DE CARGAS

Artículo 1° – La presente ley amplía los alcances de la Ley de Higiene y Seguridad del Trabajo y establece las condiciones mínimas de seguridad y de salud relativas a la manipulación manual de cargas, que entrañe riesgos para los trabajadores.

Art. 2° – A los efectos de la presente ley se entenderá por manipulación manual de cargas cualquier operación de transporte o sujeción de una carga por parte de uno o varios trabajadores, como el levantamiento, la colocación, el empuje, la tracción o el desplazamiento que, por sus características o condiciones inadecuadas, en relación al tamaño y peso, entrañe riesgos para los trabajadores.

Art. 3° – Será responsable del cumplimiento de la presente ley el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación.

Art. 4° – El peso máximo establecido para transporte manual de cargas no podrá sobrepasar los 25 kg.

Art. 5° – En los casos en que el personal expuesto esté compuesto por mujeres, las cargas que deberán manipular no podrán exceder los 15 kg.

Art. 6° – Las mujeres embarazadas no podrán efectuar manipulación manual de cargas.

Art. 7° – Será responsabilidad de los empleadores adoptar las medidas técnicas u organizativas necesarias para evitar la manipulación manual de cargas. Cuando no pueda evitarse la necesidad de manipulación manual de cargas:

- a) Utilizarán los medios adecuados o proporcionarán a los trabajadores tales medios para evitar los riesgos que entrañe dicha manipulación;
- b) Garantizarán que los trabajadores reciban una formación, capacitación e información adecuada sobre la forma correcta de manipular las cargas y sobre los riesgos que corren de no hacerlo de dicha forma;
- c) Delimitarán los tiempos de descanso y tiempos límite de levantamiento de carga respectivamente.

Art. 8° – Será competencia de la Superintendencia de Riesgos de Trabajo la reglamentación de la presente ley, teniendo en cuenta las modalidades de cada actividad, otorgando razonables plazos para su cumplimiento.

Art. 9° – El incumplimiento de lo normado en la presente ley será pasible de las sanciones previstas

por la Superintendencia de Riesgos de Trabajo, la ley 24.557 y las normas de higiene y seguridad de trabajo vigentes.

Art. 10. – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Dios guarde al señor presidente.

2

*El Senado y Cámara de Diputados,...*

Artículo 1º – Se establece la obligatoriedad de utilizar en todos los niveles y modalidades del sistema educativo –ley 26.206, de educación nacional–, así como también su exhibición pública en todos los organismos nacionales y provinciales, el mapa bicontinental de la República Argentina que fuera confeccionado por el ex Instituto Geográfico Militar –actualmente Instituto Geográfico Nacional– (leyes 22.963, de representación del territorio continental, insular y antártico, y su modificatoria 24.943), el cual muestra el sector antártico en su real proporción con relación al sector continental e insular.

Art. 2º – El Ministerio de Educación de la Nación será el encargado de garantizar su exhibición, empleo y difusión, en todas las instituciones educativas públicas y privadas, mediante la provisión de la lámina correspondiente en escala 1:5.000.000.

Art. 3º – Los gastos que demande el cumplimiento de la presente ley serán imputados a la partida Jurisdicción 70, Ministerio de Educación, del presupuesto general de la Nación.

Art. 4º – Las editoriales deberán incluir el mapa bicontinental de la República Argentina, referido en la presente, en las nuevas ediciones de los libros de texto. Los textos editados con anterioridad deberán incorporar el mapa bicontinental en caso de reimpresión o reedición.

Art. 5º – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Dios guarde al señor presidente.

3

*El Senado y Cámara de Diputados,...*

**PROHIBICION DE EQUIPOS DE EMISION DE RAYOS ULTRAVIOLETAS PARA BRONCEADO**

Artículo 1º – Prohíbese la utilización de equipos de emisión de rayos ultravioletas destinados para bronceado, ya sean camas solares o similares, a personas menores de edad, en los establecimientos que presten al público servicio de bronceado, con excepción de los casos de necesidad terapéutica justificada por profesionales médicos.

Art. 2º – Los establecimientos que presten al público servicio de bronceado por equipos de emisión de rayos ultravioletas están sujetos a las siguientes obligaciones:

- a) Exhibir en lugar visible un cartel, que informe a los usuarios que la utilización de dichos aparatos está prohibida para menores de edad, con la excepción establecida en el artículo 1º;
- b) Proveer información, bajo la forma de consentimiento informado, sobre los posibles daños que se generan en la piel por el efecto acumulativo de los rayos ultravioletas, en la forma que determine la reglamentación;
- c) Contar con personal que posea los conocimientos básicos en primeros auxilios.

Art. 3º – La autoridad de aplicación debe elaborar un protocolo de supervisión y revisión periódica del funcionamiento de los equipos establecidos en la presente ley.

Art. 4º – Serán consideradas infracciones a la presente ley, las siguientes conductas:

- a) Permitir la utilización de equipos de emisión de rayos ultravioletas destinados para bronceado, ya sean camas solares o similares, a personas menores de edad;
- b) La falta de exhibición del cartel previsto en el inciso a) del artículo 2º, en la forma allí descrita;
- c) La no provisión de la información descrita en el inciso b) del artículo 2º;
- d) Carecer de personal que cuente con los conocimientos descritos en el inciso c) del artículo 2º;
- e) Las acciones u omisiones que no estén mencionadas en los incisos anteriores, cometidas en infracción a las obligaciones previstas en la presente ley.

Art. 5º – Las infracciones a la presente ley, previa instrucción de sumario que garantice el derecho de defensa del presunto infractor y demás garantías constitucionales, sin perjuicio de otras responsabilidades administrativas, civiles, penales o éticas a que hubiere lugar, serán sancionadas con:

- a) Apercibimiento;
- b) Multa que debe ser actualizada por el Poder Ejecutivo nacional en forma anual conforme al índice de precios oficial del Instituto Nacional de Estadística y Censos –INDEC–, desde pesos mil (\$1.000) a pesos un millón (\$1.000.000), susceptible de ser aumentada hasta el décuplo en caso de reincidencia;
- c) Clausura, total o parcial, temporal o definitiva, según la gravedad de la causa o reiteración de la misma, del local o establecimiento en que se hubiera cometido la infracción;
- d) Suspensión o inhabilitación en el ejercicio de la actividad o profesión hasta un lapso de tres (3) años; en caso de extrema gravedad o múltiple reiteración de la o de las infracciones, la inhabilitación podrá ser definitiva.

Art. 6° – El Ministerio de Salud es la autoridad de aplicación de la presente ley y debe promover en el marco del Consejo Federal de Salud (COFESA), su ejecución y control en el ámbito de las provincias y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires,

Art. 7° – Se invita a las provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a adherir al régimen consagrado en la presente ley.

Art. 8° – El Poder Ejecutivo reglamentará la presente ley dentro de los sesenta (60) días de su promulgación.

Art. 9° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Dios guarde al señor presidente.

4

*El Senado y Cámara de Diputados,...*

Artículo 1° – Extiéndense los beneficios otorgados por las leyes 16.443 y 20.774 al personal de la Gendarmería Nacional, de la Prefectura Naval Argentina y de la Policía de Seguridad Aeroportuaria.

Art. 2° – Al personal de la Policía Federal Argentina, Gendarmería Nacional, Prefectura Naval Argentina y Policía de Seguridad Aeroportuaria, beneficiario de las previsiones contenidas por las leyes 16.443 y 20.774, incapacitado total o parcialmente, se le actualizarán sexenalmente sus haberes equiparándolos a los del grado inmediato superior, hasta alcanzar la percepción de una remuneración equivalente a la correspondiente al máximo grado de cada categoría de personal o escalafón, según corresponda.

Art. 3° – Para el caso de que dicho personal hubiere accedido en actividad al máximo grado de cada categoría de personal o escalafón, tendrá derecho a percibir el suplemento por “tiempo mínimo en el grado”, en la forma y proporciones previstas por las leyes respectivas.

Art. 4° – Los haberes de los beneficiarios comprendidos en la presente ley se reajustarán de acuerdo con los términos señalados precedentemente y comenzarán a regir desde el primer día del mes siguiente al de su promulgación, debiendo computarse a dichos efectos los períodos de tiempo transcurridos desde la ocurrencia del infortunio. Los referidos beneficiarios no tendrán derecho a percibir retroactividad bajo ningún concepto, rigiendo en lo demás las distintas leyes que amparan la situación previsional del personal comprendido en la presente ley.

Art. 5° – Los gastos que ocasionare la aplicación de la presente ley serán imputados a la partida presupuestaria jurisdicción 40 del Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos de la Nación.

Art. 6° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Dios guarde al señor presidente.

5

*El Senado y Cámara de Diputados,...*

Artículo 1° – Modifícase el artículo 82 de la ley 20.744 –Ley de Contrato de Trabajo– (texto ordenado en 1976) y sus modificatorias, el que quedará redactado de la siguiente forma:

Artículo 82: Las invenciones y creaciones intelectuales del trabajador serán regidas por las normas previstas en la Ley de Patentes de Invención y Modelos de Utilidad y sus modificatorias.

El trabajador podrá interponer recurso contra las resoluciones de la autoridad administrativa de aplicación de ese régimen legal dentro del plazo de veinte (20) días de su notificación, ante el juzgado federal o la justicia laboral con competencia territorial en el lugar de trabajo.

En todos los casos, se deberán dejar a salvo y reconocidos los derechos morales del trabajador creador, mediante la publicación de sus nombres.

Art. 2° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Dios guarde al señor presidente.

6

*El Senado y Cámara de Diputados,...*

Artículo 1° – Establécese como descanso para los empleados de comercio el día 26 de septiembre de cada año, en que se conmemora el Día del Empleado de Comercio.

Art. 2° – En dicho día los empleados de comercio no prestarán labores, asimilándose el mismo a los feriados nacionales a todos los efectos legales.

Art. 3° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Dios guarde al señor presidente.

7

*El Senado y Cámara de Diputados,...*

**REGULACION DE MEDIDAS PRECAUTORIAS  
CONTRA EL ESTADO NACIONAL, ENTES  
DESCENTRALIZADOS O AUTARQUICOS  
Y EMPRESAS O SOCIEDADES DEL SECTOR  
PUBLICO**

Artículo 1° – Sustituir el artículo 198 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, por el siguiente texto:

Artículo 198: Salvo en los casos previstos en los artículos 206 bis y 206 ter, las medidas precautorias se decretarán y cumplirán sin audiencia de la otra parte. Ningún incidente planteado

por el destinatario de la medida podrá detener su cumplimiento.

Si el afectado no hubiese tomado conocimiento de las medidas con motivo de su ejecución, se le notificarán personalmente o por cédula dentro de los tres (3) días. Quien hubiese obtenido la medida será responsable de los perjuicios que irrogare la demora.

La providencia que admitiere o denegare una medida cautelar será recurrible por vía de reposición; también será admisible la apelación, subsidiaria o directa.

El recurso de apelación, en caso de admitirse la medida, se concederá en efecto devolutivo.

Art. 2º – Incorporáse como título preliminar y artículo 206 bis del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, el siguiente texto:

*Estado nacional, entes descentralizados  
o autárquicos, empresas o sociedades  
del sector público*

Artículo 206 bis: Salvo casos de urgencia debidamente justificados, el juez dará vista de la petición a la administración demandada por el plazo de tres (3) días, vencido el cual resolverá la solicitud.

Art. 3º – Incorporáse como título y artículo 206 ter del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, el siguiente texto:

*Suspensión de actos de alcance general  
o particular*

Artículo 206 ter: Cuando con la medida precautoria se persiga la suspensión de la ejecución de un acto administrativo, en orden a la presunción de legitimidad del que gozan los mismos, la medida sólo podrá ser ordenada una vez cumplido el procedimiento establecido en el artículo precedente, y cuando medien las siguientes circunstancias:

- a) No se afecte gravemente el interés público;
- b) Se acredite sumariamente que la ejecución del acto generaría perjuicios más graves que los que eventualmente genere la suspensión del mismo.

Si se encontrare pendiente la instancia administrativa, el peticionante deberá acreditar haber solicitado la suspensión ante la autoridad administrativa en los términos del artículo 12 del decreto ley 19.549 y que la misma le fue rechazada o que transcurrido un plazo superior de quince (15) días desde que lo peticionó, no se hubiere dictado resolución sobre el particular.

La autoridad administrativa, en cualquier estado del proceso, podrá alegar fundadamen-

te que la suspensión provoca un grave daño al interés público, y en tal caso el juez podrá dejar sin efecto la suspensión, declarando a cargo de aquélla los perjuicios que irrogue la ejecución en el supuesto de que se hiciera lugar a la demanda o recurso.

Art. 4º – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Dios guarde al señor presidente.

8

*El Senado y Cámara de Diputados,...*

#### PLAZO DE PAGO DE LAS INDEMNIZACIONES POR EXTINCIÓN DE CONTRATO DE TRABAJO

Artículo 1º – Incorporar como artículo 255 bis de la ley 20.744 (t. o. 1976) el siguiente texto:

Artículo 255 bis: *Plazo de pago.* El pago de las remuneraciones e indemnizaciones que correspondieren por la extinción del contrato de trabajo, cualquiera sea su causa, se efectuará dentro de los plazos previstos en el artículo 128 computados desde la fecha de extinción de la relación laboral.

Art. 2º – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Dios guarde al señor presidente.

9

*El Senado y Cámara de Diputados,...*

Artículo 1º – Restitúyase al gobierno de la provincia de San Juan la bandera ciudadana que capitaneó la IV división del Ejército de los Andes al mando de Juan Manuel Cabot, y que fuera declarada patrimonio histórico provincial por ley 7.659 del 24 de noviembre de 2005.

Art. 2º – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Dios guarde al señor presidente.

10

*El Senado y Cámara de Diputados,...*

Artículo 1º – Créase en el ámbito del Ministerio de Salud de la Nación el Registro Poblacional de Cáncer.

Art. 2º – En el marco de las políticas sobre cáncer el Registro Poblacional de Cáncer tiene los siguientes objetivos:

- a) Conocer la incidencia, prevalencia y tendencia epidemiológica, de los distintos tipos de patologías oncológicas, conforme lo determine la autoridad de aplicación;

- b) Contribuir al desarrollo de la investigación y capacitación sobre las diferentes patologías oncológicas;
- c) Elaborar estadísticas orientadas a la toma de decisiones en políticas públicas para la prevención y tratamiento de patologías oncológicas.

Art. 3° – *Responsables*. Son responsables de suministrar la información establecida por la presente ley:

- a) Los profesionales médicos del subsector público, estatal, privado y de la seguridad social;
- b) Los directores de los establecimientos sanitarios públicos o privados;
- c) Los directores o responsables de los registros jurisdiccionales.

Art. 4° – Los datos requeridos deben registrarse en los formularios tipo que a tal efecto distribuirá la autoridad de aplicación, los que serán confeccionados según los parámetros establecidos por la Organización Mundial de la Salud (OMS). Los formularios deben ser remitidos al Registro Poblacional de Cáncer por los responsables establecidos en el artículo 3° en un plazo no mayor a treinta (30) días del diagnóstico de la patología oncológica.

Art. 5° – La autoridad de aplicación en el marco del Consejo Federal de Salud –COFESA– coordinará la aplicación de la presente ley con las jurisdicciones y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a fin de:

- a) Promover la creación del “Registro Poblacional de Cáncer” en las distintas jurisdicciones.
- b) Organizar los datos que suministren los registros existentes y los que sean creados en el marco de la aplicación de la presente ley,
- c) Uniformar el uso del formulario que distribuya la autoridad de aplicación.
- d) Regular el control y aplicación de la presente ley.

Art. 6° – La información y los datos del Registro Poblacional de Cáncer deben respetar el principio de confidencialidad en lo que respecta a los datos personales.

Art. 7° – Las estadísticas que el Registro Poblacional de Cáncer procese deben ser publicadas anualmente por la autoridad de aplicación.

Art. 8° – El incumplimiento de la presente ley será sancionado con:

- a) Apercibimiento;
- b) Multas de pesos mil (\$) 1.000) a pesos veinte mil (\$) 20.000), que deben ser actualizadas por el Poder Ejecutivo en forma anual conforme al índice de precios oficial del Instituto Nacional de Estadística v Censos –INDEC–;

- c) Suspensión o inhabilitación en el ejercicio de la actividad o profesión hasta el lapso de un (1) año para los responsables establecidos en el artículo 3°.

Las sanciones serán reguladas en forma gradual y acumulativa teniendo en cuenta las circunstancias del caso, la naturaleza y gravedad de la infracción, los antecedentes del infractor y el perjuicio causado, sin perjuicio de otras responsabilidades administrativas, civiles y penales, a que hubiere lugar.

Art. 9° – Invítase a las provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a adherir a la presente ley.

Art. 10. – Comuníquese al Poder Ejecutivo.  
Dios guarde al señor presidente.

11

*El Senado y Cámara de Diputados,...*

Artículo 1° – Establécese como descanso para los trabajadores vendedores de diarios y revistas de la industria periodística el día 7 de noviembre de cada año, en que se conmemora el día del trabajador de la actividad.

Art. 2° – En dicho día los trabajadores vendedores de diarios y revistas de la industria periodística no prestarán labores, asimilándose dicho día a los feriados nacionales a todos los efectos legales.

Art. 3° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.  
Dios guarde al señor presidente.

12

*El Senado y Cámara de Diputados,...*

Artículo 1° – Decláranse de interés nacional las actividades de diseño, construcción, licenciamiento, adquisición de bienes y servicios, montaje, puesta en marcha, marcha de prueba, recepción y puesta en servicio comercial, de una cuarta central de uno o dos módulos de energía de fuente nuclear a construirse en la República Argentina y todos los actos necesarios que permitan concretar la extensión de vida de la Central Nuclear Embalse, encomendando a Nucleoeléctrica Argentina Sociedad Anónima (NASA) la materialización de los objetivos fijados en el presente artículo.

Art. 2° – Exímese a Nucleoeléctrica Argentina Sociedad Anónima (NASA) del pago de todos los tributos que gravaren la importación para consumo que realice de las mercaderías destinadas a las obras a las que se refiere el artículo 1° de la presente ley, salvo del impuesto al valor agregado, a cuyo respecto se aplicará el tratamiento previsto en los párrafos segundo a quinto del presente artículo.

Nucleoeléctrica Argentina Sociedad Anónima (NASA) podrá solicitar la devolución anticipada del impuesto al valor agregado que le hubieren facturado por la compra, fabricación, elaboración o importación

definitiva de bienes –excepto automóviles–, así como también por las locaciones de obras y/o servicios, incluidas las prestaciones a que se refiere el artículo 1º, inciso *d*), de la ley del gravamen, únicamente cuando dichos bienes, servicios o locaciones se destinen a la realización de las obras o trabajos comprendidos en el artículo 1º de la presente ley, luego de transcurrido como mínimo un (1) período fiscal contado a partir de aquel en el que se hubiere efectuado la inversión, mediante la acreditación contra otros impuestos a cargo de la Administración Federal de Ingresos Públicos, entidad autárquica en el ámbito del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, o, en su defecto, su devolución. Dicha acreditación o devolución procederá en la medida en que el importe de las mismas no haya debido ser absorbido por los respectivos débitos fiscales originados por el desarrollo de la actividad de Nucleoeléctrica Argentina Sociedad Anónima (NASA).

No será de aplicación el régimen establecido en el párrafo anterior, cuando al momento de la acreditación o devolución, según corresponda, los bienes no integren el patrimonio de Nucleoeléctrica Argentina Sociedad Anónima (NASA).

No podrá realizarse la acreditación prevista en este régimen contra obligaciones derivadas de la responsabilidad sustitutiva o solidaria por deudas de terceros, o de la actuación de Nucleoeléctrica Argentina Sociedad Anónima (NASA) como agente de retención o de percepción. Tampoco será aplicable la referida acreditación contra gravámenes con destino al financiamiento de fondos con afectación específica o de los recursos de la seguridad social.

A efectos de este régimen, el impuesto al valor agregado correspondiente a las inversiones a que se refiere el presente artículo se imputará contra los débitos fiscales una vez computados los restantes créditos fiscales relacionados con la actividad gravada.

El tratamiento fiscal establecido en este artículo mantendrá su vigencia en la medida en que se mantenga la titularidad accionaria de Nucleoeléctrica Argentina Sociedad Anónima (NASA) en manos del Estado nacional u organismos comprendidos en el artículo 8º de la ley 24.156, de administración financiera y de los sistemas de control del sector público nacional.

El Poder Ejecutivo nacional dictará las normas que resulten necesarias para el correcto control del destino de los elementos, materiales, repuestos y servicios de importación vinculados a las obras indicadas en el artículo 1º de la presente ley.

Art. 3º – Exímese a los fideicomisos, cuya creación se autoriza por la presente norma, de todos los impuestos nacionales, incluido el impuesto al valor agregado e impuestos internos.

Art. 4º. – El personal especializado de nacionalidad extranjera que ingrese al país contratado por Nucleoeléctrica Argentina Sociedad Anónima (NASA) o por sus contratistas y proveedores de bienes y servicios con la única finalidad de prestar servicios en las obras

mencionadas en el artículo 1º de la presente ley, será considerado no residente a los efectos de la Ley de Impuesto a las Ganancias (t. o. en 1997 y sus modificaciones), durante el plazo de su contratación, el cual no podrá exceder de los cuarenta y ocho (48) meses a contarse desde la fecha de ingreso al país.

Facúltase al Poder Ejecutivo nacional a prorrogar por única vez y por un plazo máximo de hasta cuarenta y ocho (48) meses, el plazo indicado en el párrafo anterior.

Estarán exentos del impuesto a las ganancias los ingresos en concepto de honorarios y/o sueldos de las personas indicadas en el primer párrafo del presente artículo por su desempeño en las obras mencionadas en el artículo 1º de la presente ley. La exención procederá siempre que el beneficiario se desempeñe exclusivamente en las aludidas tareas.

También estarán exentos del impuesto a las ganancias los pagos que Nucleoeléctrica Argentina Sociedad Anónima (NASA) o los fideicomisos cuya creación se autoriza por la presente norma, realicen a beneficiarios del exterior –no comprendidos en los párrafos anteriores–, en concepto de diseño, desarrollo, ensayos, puesta en servicio y cualquier otra prestación vinculada con las obras o trabajos indicados en el artículo 1º de la presente ley.

Art. 5º – Ampliase a cuatro (4) años, respecto del personal indicado en el primer párrafo del artículo precedente, el plazo establecido en el artículo 4º de la ley 24.241.

Facúltase al Poder Ejecutivo nacional a prorrogar por única vez y por un plazo máximo de hasta cuatro (4) años, el plazo indicado en el párrafo anterior.

Art. 6º – Autorízase la creación de un fideicomiso para la construcción de una cuarta central nuclear con uno o dos módulos en la República Argentina y un fideicomiso para la extensión de vida de la Central Nuclear Embalse, facultándose a tales fines a Nucleoeléctrica Argentina Sociedad Anónima (NASA) a celebrar los contratos que resulten necesarios con las entidades financieras públicas nacionales cuya selección se efectuará de acuerdo con las pautas que oportunamente fije la Secretaría de Energía dependiente del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios.

Art. 7º – Los fideicomisos creados por el artículo precedente podrán ser integrados por:

- a) Los aportes del Tesoro nacional con arreglo a las partidas anuales que asigne la ley de presupuesto general de la administración nacional;
- b) Los recursos provenientes de operaciones de crédito en el mercado interno o externo, a cuyo efecto podrá apelarse a los medios financieros que resulten más convenientes, con sujeción a las previsiones de las leyes 19.328, 24.156 y 24.354, sus modificatorias y complementa-



rias, en cuanto no fueren modificadas por la presente ley;

- c) Los recursos propios de Nucleoeléctrica Argentina Sociedad Anónima (NASA), los provenientes de leyes especiales y aquellos que se asignen específicamente a Nucleoeléctrica Argentina Sociedad Anónima (NASA) a los fines de cubrir las diferencias que existieran entre las inversiones a realizar y los recursos provenientes de los incisos a) y b);
- d) Los ingresos por legados o donaciones; y
- e) Los fondos provistos por organismos internacionales u organizaciones no gubernamentales.

Art. 8º – El Poder Ejecutivo nacional establecerá un régimen especial de fiscalización aduanera y despacho a plaza, para la introducción por vía marítima, fluvial, terrestre o aérea de los elementos relacionados con las obras a las que hace mención el artículo 1º de la presente ley.

Art. 9º – Decláranse de utilidad pública y sujetos a expropiación los inmuebles y demás bienes que resulten necesarios para la construcción, conservación y explotación de las obras de una cuarta central de uno o dos módulos de energía de fuente nuclear. El Poder Ejecutivo nacional individualizará los bienes a expropiar con referencia a planos descriptivos, informes técnicos y otros elementos suficientes para su determinación y autorizará a Nucleoeléctrica Argentina Sociedad Anónima (NASA) para promover los respectivos juicios de expropiación y para tomar posesión de los bienes expropiados.

Art. 10. – Los actos realizados por Nucleoeléctrica Argentina Sociedad Anónima (NASA) necesarios para la total ejecución y puesta en servicio comercial de una cuarta central de uno o dos módulos de energía de fuente nuclear y para la extensión de vida de la Central Nuclear Embalse se regirán por las normas y principios del derecho privado, por lo que no les serán de aplicación las disposiciones de la ley 19.549 de procedimientos administrativos y sus modificatorias y reglamentarias, del decreto 1.023 de fecha 13 de agosto de 2001 y sus modificatorios –régimen de contrataciones de la administración nacional–, de la ley 13.064 de obras públicas y sus modificatorias, de la ley 22.016, de la ley 25.551, de la ley 25.300, de la ley 24.493, del decreto 491 de fecha 12 de marzo de 2002 y sus modificatorios, del decreto 601 de fecha 11 de abril de 2002, del decreto 894 de fecha 11 de julio de 2001 y del decreto 577 de fecha 7 de agosto de 2003 y sus modificatorios, del decreto 1.757 de fecha 5 de septiembre de 1990, de la ley 18.753, ni, en general, las normas o principios de derecho administrativo, sin perjuicio de los controles que resulten aplicables por imperio de la ley 24.156, de administración financiera y de los sistemas de control del sector público nacional, sus modificatorias y normas reglamentarias.

Art. 11. – Facúltase al Poder Ejecutivo nacional para adoptar las medidas necesarias a fin de instrumentar, de manera compatible con los requerimientos de los proyectos mencionados en el artículo 1º de la presente ley, mecanismos sustitutivos del régimen establecido en la ley 25.551 destinados a la recuperación y desarrollo de aquellos proveedores y contratistas locales susceptibles de ser empleados en la realización de las actividades definidas en el artículo 1º de la presente ley.

Art. 12. – Tratándose la Central Nuclear Embalse y la cuarta central nuclear con uno o dos módulos de energía de fuente nuclear de obras de generación de electricidad bajo jurisdicción nacional, resultan de aplicación los artículos 1º, 6º y 12 de la ley 15.336. En consecuencia se considera que el impuesto de sellos o cualquier otro de carácter similar establecido por una autoridad local que grave la instrumentación de los actos y contratos a celebrar por Nucleoeléctrica Argentina Sociedad Anónima (NASA) con sus contratistas o proveedores de bienes o servicios, y el impuesto a los ingresos brutos sobre la facturación emitida por dichos sujetos a Nucleoeléctrica Argentina Sociedad Anónima (NASA) correspondiente a la ejecución de obras, provisión de bienes o servicios y –en general– la realización de las actividades definidas en el artículo 1º de la presente ley, dificultan la libre producción y circulación de la energía eléctrica e interfieren con los objetivos de interés nacional que motivan la ejecución de las obras definidas en la presente ley.

Las tasas y mejoras por servicios de orden local serán aplicables en tanto retribuyan mediante una contraprestación razonable servicios necesarios y efectivamente prestados y no se superpongan con servicios o mejoras similares brindados o suministrados por Nucleoeléctrica Argentina Sociedad Anónima (NASA) o entidades bajo jurisdicción federal.

Art. 13. – En la evaluación de los actos jurídicos vinculados a las actividades del artículo 1º de la presente ley que tengan por objeto la transferencia o licencia de tecnología, el Instituto Nacional de la Propiedad Industrial, organismo descentralizado en el ámbito de la Secretaría de Industria, Comercio y de la Pequeña y Mediana Empresa del Ministerio de Industria y Turismo, o la autoridad que lo reemplace, tendrá como elemento determinante la información que en cada caso haya producido Nucleoeléctrica Argentina Sociedad Anónima (NASA). Los contratos que celebre Nucleoeléctrica Argentina Sociedad Anónima (NASA) serán de inscripción automática en el citado instituto.

Art. 14. – Los proyectos enumerados en el artículo 1º de la presente ley se encontrarán sujetos al control de la Sindicatura General de la Nación en los términos de la ley 24.156, debiendo el Poder Ejecutivo nacional establecer las pautas y condiciones para evaluar la razonabilidad de la información periódica sobre el avance físico y financiero de las obras enumeradas en el artículo 1º de la presente ley.

Art. 15. – Extiéndase el régimen instaurado por la presente ley a la ejecución de las obras tendientes a la finalización de la construcción, puesta en marcha y operación de la Central Nuclear Atucha II, al proyecto de extensión de vida de la Central Nuclear Atucha I, y a la construcción de toda otra central nuclear cuya ejecución le sea encomendada a Nucleoeléctrica Argentina Sociedad Anónima (NASA), siempre que se mantenga la titularidad accionaria de Nucleoeléctrica Argentina Sociedad Anónima (NASA) en manos del Estado nacional u organismos comprendidos en el artículo 8º de la ley 24.156, de administración financiera y de los sistemas de control del sector público nacional.

Art. 16. – Decláranse de interés nacional y encomiéndanse a la Comisión Nacional de Energía Atómica (CNEA) el diseño, ejecución y puesta en marcha del prototipo de reactor CAREM a construirse en la República Argentina. Asimismo se encomienda a la Comisión Nacional de Energía Atómica (CNEA) realizar todo el apoyo científico y técnico, y los desarrollos e innovaciones tecnológicas estratégicos requeridos para dar cumplimiento a los objetivos planteados en el artículo 1º de la presente ley.

Art. 17. – Extiéndense el régimen instaurado por la presente ley y los beneficios que otorga la misma a la Comisión Nacional de Energía Atómica (CNEA) para la construcción y ejecución del proyecto CAREM en tanto dicho proyecto se mantenga bajo la órbita del citado organismo, facultándose a este último a celebrar los contratos que resulten necesarios con Nucleoeléctrica Argentina Sociedad Anónima (NASA).

Art. 18. – Las disposiciones de la presente ley entrarán en vigencia el día de su publicación en el Boletín Oficial y surtirán efecto para los hechos imponderables que se perfeccionen a partir del primer día del mes siguiente al de dicha publicación.

Art. 19. – El Poder Ejecutivo nacional reglamentará la presente ley dentro de los noventa (90) días contados a partir de su promulgación.

Art. 20. – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Dios guarde al señor presidente.

### 3. RESOLUCIONES

1

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar beneplácito por el dictado de la resolución conjunta 38/08 y 40/08 del Ministerio de Producción y del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, por la que se reduce en un 50 por ciento la aplicación de derechos de exportación de la Nomenclatura Común del Mercosur (NCM) de productos tales como: arándanos, cerezas, cítricos, frutales de carozo, frutas de pepita, cebollas, legumbres, olivos, hortalizas,

papa, uva fresca y pasas, beneficiando a las provincias del Chubut, Santa Cruz, Mendoza, San Juan, Entre Ríos, Buenos Aires, Misiones, Tucumán, Corrientes, Salta, Jujuy, Catamarca, Chaco, Formosa, Río Negro, Neuquén, La Pampa, Santiago del Estero, La Rioja y Córdoba.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.

*Enrique R. Hidalgo.*

Secretario de la C. de DD.

2

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Adherir a la conmemoración del Día Mundial del Donante de Sangre, que se celebra el día 14 de junio de cada año, con la intención de fomentar estos principios en el país.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.

*Enrique R. Hidalgo.*

Secretario de la C. de DD.

3

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar beneplácito y felicitar a los equipos de trabajo de la Estación Experimental de Marcos Juárez del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria –INTA– por el desarrollo de los ensayos experimentales de largo plazo sobre secuencia de cultivos (soja-soja, trigo-soja, soja-maíz), manejo de suelo-fertilización, sistemas de labranzas-siembra directa; y de las unidades demostrativas agrícola-ganaderas, agrícola-porcinas y de agricultura permanente en la República Argentina.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.

*Enrique R. Hidalgo.*

Secretario de la C. de DD.

4

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar su beneplácito por el I Congreso Nacional sobre Sistemas Silvopastoriles, organizado por el Ins-

tituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA), llevado a cabo entre el 14 y el 16 de mayo de 2009, en la ciudad de Posadas, provincia de Misiones.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

5

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar su adhesión al Día del Veterinario, que se celebra los días 6 de agosto de cada año.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

6

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar su beneplácito por el primer y segundo puestos logrados en el cuarto mundial de la raza bovina Bradford, por el establecimiento radicado en la provincia de San Luis Don Hilario, evento llevado a cabo en el mes de mayo de 2009, en la ciudad de Punta del Este, República Oriental del Uruguay.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

7

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Declarar de interés de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación el acto convocado por la Federación Argentina de la Magistratura, que se realizó el día 27 de mayo de 2009, donde se trataron propuestas para mejorar la Justicia y la seguridad.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

8

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar su beneplácito por la creación del primer laboratorio de rehabilitación de la República Argentina abastecido a partir de prototipos terapéuticos facilitados por el INTI, que funciona en el Hospital Zonal Especializado en Crónicos “El Dique” de Ensenada, provincia de Buenos Aires.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

9

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Adherir a la conmemoración del 230° aniversario de la fundación de la Casa de Niños Expósitos, hoy Hospital “Doctor Pedro de Elizalde” de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, que se celebra el 14 de julio del corriente año.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

10

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Solicitar al Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación, se dicten los instrumentos normativos necesarios para garantizar la operatividad de la inembargabilidad de los salarios depositados en las cuentas bancarias de pago de sueldos, en los términos del decreto 484/87.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

11

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar beneplácito por la maratón internacional denominada “Camino al Bicentenario”, que se llevara

a cabo el 23 de mayo de 2009, desde la ciudad de Encarnación, Paraguay, hasta la Costanera de la ciudad de Posadas, Misiones, Argentina.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

12

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar beneplácito y reconocimiento al nadador chaqueño José Jara por el esfuerzo realizado al haber obtenido dos medallas de oro y cuatro de plata en el Campeonato Sudamericano Juvenil de Natación realizado entre los días 27 de marzo al 6 de abril de 2009 en la ciudad de Mar del Plata, provincia de Buenos Aires, y destacar que fue el único nadador del seleccionado argentino de caballeros en lograr dichas medallas de oro.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

13

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar beneplácito por la designación de la provincia de Salta, como sede del *test match* que jugaron los Pumas –seleccionado argentino de Rugby– contra el seleccionado de Inglaterra, que se disputó el día 13 de junio del 2009 en el estadio mundialista “Ernesto Martiarena”, de la ciudad de Salta.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

14

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar beneplácito por el logro obtenido por parte de la multiatleta Mercedes Sahores, al convertirse

en la primera argentina en hacer cumbre en el Everest, la montaña más alta del mundo, el día 19 de mayo de 2009.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

15

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar beneplácito por la performance obtenida por la deportista María Victoria Rivero oriunda de la ciudad de Victoria, provincia de Entre Ríos, quien luego de recorrer 1.500 metros de natación en el río de Oklahoma, 40 kilómetros de ciclismo y 10 kilómetros de pedestismo, con un tiempo de 2:31:06 logró el segundo puesto en el Panamericano de Triatlón realizado el 17 de mayo de 2009 en Oklahoma, Estados Unidos de América.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

16

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar beneplácito y felicitar al deportista Nelson Sebastián Beldassari por la obtención del Premio Jorge Newbery de plata y de oro, como mejor deportista del año 2008, cuya entrega se realizó el día 3 de junio de 2009, en el Club Armenio, sito en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

17

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar su beneplácito por la conmemoración del 90º aniversario de la fundación de la revista deportiva *El Gráfico*, el 30 de mayo de 2009.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
 Secretario de la C. de DD.

18

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar beneplácito y reconocimiento al deportista catamarqueño Damián Bidabehere al haberse consagrado campeón mundial de karate, en la modalidad kata, en el torneo realizado en junio de 2009 en la ciudad de Odessa, Ucrania, obteniendo su tercer título mundial consecutivo.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
 Secretario de la C. de DD.

19

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar beneplácito por la obtención de una medalla de bronce por parte del deportista puntano Matías Larregle en la especialidad de posta 4 x 400 metros, en el Campeonato Sudamericano de Atletismo, realizado durante el mes de junio de 2009, en la ciudad de Lima, República del Perú.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
 Secretario de la C. de DD.

20

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar beneplácito y reconocimiento al esfuerzo realizado por la nadadora chaqueña Daniela Giménez al haber obtenido el primer puesto en 50 metros pecho en el XXIII Open Internacional de Alemania, organizado por la IDM Schwimmen de natación, disputado entre los días 27 al 31 de mayo de 2009 en la ciudad de Berlín, República Federal de Alemania.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
 Secretario de la C. de DD.

21

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar su reconocimiento al esfuerzo realizado por la palista chaqueña María Fernanda Lauro, al obtener tres medallas de oro, una de plata y tres de bronce en el Campeonato Panamericano de Canotaje, realizado en Río de Janeiro, República Federativa del Brasil, del 3 al 5 de julio de 2009.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
 Secretario de la C. de DD.

22

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar beneplácito por la clasificación a la ronda final de la Liga Mundial FIVB, por mérito deportivo, obtenida por la selección argentina de vóleybol gracias al triunfo logrado ante Francia en el estadio Aldo Cantoni de la ciudad de San Juan el 17 julio de 2009.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
 Secretario de la C. de DD.

23

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar beneplácito por el subcampeonato obtenido por la selección argentina de hockey sobre patines en la 39ª edición del mundial de la especialidad, realizado en las ciudades de Vigo y Pontevedra, en Galicia, España, en julio de 2009.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
 Secretario de la C. de DD.

24

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

1. Solicitar a la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos informe a la Comisión de Agricultura y Ganadería sobre el estado actual y perspectivas de la sequía que afecta al país y las actuaciones realizadas en base a las emergencias declaradas.

2. Solicitar al Poder Ejecutivo Nacional prorrogue por 180 días, desde el primero (1º) de agosto de 2009 hasta el treinta y uno (31) de diciembre del 2009 el diferimiento de las obligaciones fiscales establecidas en el decreto 33/2009 del PEN, para los agricultores familiares con una facturación anual neta de impuestos de hasta un millón doscientos mil pesos (\$ 1.200.000). Dicho monto será considerado para el período fiscal previo al fenómeno de sequía.

3. Solicitar al Poder Ejecutivo Nacional se tomen todas las medidas complementarias al decreto 33/2009 para aliviar los problemas económicos y financieros de los agricultores familiares y especialmente se consideren aquellos más afectados por la sequía, con el propósito de mantener las actividades productivas y retener las fuentes de trabajo y la población en el medio rural.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.

*Enrique R. Hidalgo.*

Secretario de la C. de DD.

25

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar su reconocimiento a la labor en la enseñanza y difusión de los derechos humanos que emprende el Institut International des Droits de L'Homme, fundado por René Cassin –Premio Nobel de la Paz 1968– en Strasbourg (República Francesa), al conmemorarse el 40º aniversario de su fundación, el 10 de diciembre de 2009.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.

*Enrique R. Hidalgo.*

Secretario de la C. de DD.

26

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar su beneplácito ante la apertura de una sede la Casa de San Luis, en San Pablo, Brasil.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.

*Enrique R. Hidalgo.*

Secretario de la C. de DD.

27

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar su beneplácito por la implementación del proyecto pedagógico, artístico y social “Escuela Orquesta”, del barrio Ludueña de la ciudad de Rosario, provincia de Santa Fe, así como también su reconocimiento a la labor que desarrolla toda la comunidad educativa de la Escuela N° 1.027 “Luisa Mora de Olguín”, donde funciona dicho proyecto.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.

*Enrique R. Hidalgo.*

Secretario de la C. de DD.

28

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar beneplácito por la conmemoración de los 100 años de la creación de la Escuela Normal “República de Colombia” de la ciudad de Rosario de la Frontera, provincia de Salta, fundada el 11 de abril de 1910, y en su nombre saludar a toda su comunidad educativa por esta especial conmemoración.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.

*Enrique R. Hidalgo.*

Secretario de la C. de DD.

29

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar su preocupación por el excesivo diagnóstico del síndrome de desatención –ADD– con o sin hiperactividad –ADDH– en niñas, niños y adolescentes y su consecuente medicalización.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

30

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar su beneplácito por el Trayecto Sistemático Curricular de Posgrado y Cursos de Extensión “Formación docente para el trabajo con adultos mayores” a dictarse entre abril de 2009 y marzo de 2010 en la Universidad Nacional de Río Cuarto, provincia de Córdoba, con el apoyo de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

31

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar su beneplácito y felicitar a un grupo de estudiantes argentinos por su destacada actuación en la XX Edición de las Olimpiadas Matemáticas del Cono Sur, llevada a cabo en la ciudad de Mar del Plata entre los días 14 y 20 de abril de 2009, a saber:

– Alfredo Umfurer, del Instituto de Enseñanza Agropecuaria N° 3 de San Vicente, provincia de Misiones: medalla de plata.

– Nicolás Cogorno, del Instituto “San José de Flores”, Ciudad de Buenos Aires: medalla de plata.

– Sebastián Prillo, del Instituto “San Juan” de San Isidro, Buenos Aires: medalla de bronce.

– Ariel Zylber, de la Escuela Técnica ORT, Ciudad de Buenos Aires: medalla de bronce.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

32

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar su reconocimiento al logro alcanzado por los egresados del Centro Educativo del Nivel Terciario –CENT– N° 51 de Resistencia, provincia del Chaco, Jorge Gabriel Villalba, Oscar Daniel Gómez y Patricia Tofanelli, y la alumna Noelia Sotelo, al obtener por su trabajo titulado “Municipalidad de Puerto Tirol. Su desarrollo” el primer premio a la mejor monografía en el marco del concurso del I Encuentro Nacional de Estudiantes, Egresados y Docentes “Administración pública, desarrollo local y formación”, desarrollado en la ciudad de Mendoza los días 24 y 25 de abril de 2009.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

33

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar su beneplácito con motivo del bicentenario de la fundación del Colegio del Carmen y San José, de la ciudad de San Fernando del Valle de Catamarca, provincia de Catamarca, a conmemorarse el día 15 de octubre de 2009.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

34

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar su beneplácito por el I Congreso Internacional de Educación en Ciencia y Tecnología, llevado a cabo entre los días 2 y 5 de junio de 2009, en la Facultad de Ciencias Exactas y Naturales de la Universidad Nacional de Catamarca –UNCA–.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

35

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Solicitar al Poder Ejecutivo y por su intermedio a quien corresponda para que, a través de los organismos competentes, se informe a este cuerpo sobre:

1. Estadísticas de obesidad infantil en la Argentina.
2. Campañas para concientizar a padres, maestros, profesores y a los mismos niños, del tema de la obesidad.
3. Planes para el tratamiento de la obesidad infantil.
4. Campañas de información sobre una alimentación sana y saludable.
5. Programas de instrucción a los profesores de educación física, para que sepan cómo tratar la temática de la obesidad infantil.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.

*Enrique R. Hidalgo.*

Secretario de la C. de DD.

36

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Dirigirse al Poder Ejecutivo de la Nación, para que a través de los organismos que resulten competentes, informe sobre los siguientes puntos:

1. Con relación al Programa Nacional de Prevención y Lucha contra el Consumo Excesivo de Alcohol creado por ley 24.788, indique:

a) Cuáles son los recursos materiales y humanos que el gobierno nacional afectará para implementar el programa en todo el territorio del país.

b) Qué mecanismos de transferencia, asignación, distribución y destinación de fondos entre Nación y las provincias y Ciudad Autónoma de Buenos Aires, están previstos para un adecuado funcionamiento administrativo del Programa.

c) Qué personas han sido designadas para la conformación del aludido programa en representación del Ministerio de Salud, del Ministerio de Educación y de la Secretaría de Programación para la Prevención de la Drogadicción y Lucha contra el Narcotráfico.

d) Si han sido propuestos y designados los integrantes del Consejo Asesor del Programa Nacional de Prevención y Lucha contra el Consumo Excesivo de Alcohol, mencionado en el artículo 11 de la mencionada ley.

e) Si los responsables del Programa han propuesto a la autoridad sanitaria nacional las normas técnicas orientadas a las acciones de prevención primaria y detención precoz de patologías vinculadas con el consumo excesivo de alcohol previsto por el artículo 10 de la ley 24.788.

2) Conforme al artículo 19 del decreto 149/2009, indique cuáles son las provincias que han adherido a la ley 24.788. Del mismo modo, mencione en cada caso cuáles son las autoridades designadas por las jurisdicciones provinciales con competencia para la aplicación de las sanciones previstas por la mencionada ley.

3) Si en la actualidad se transfieren fondos para financiar programas destinados a la prevención, asistencia o rehabilitación de personas con adicción al alcohol; discriminando montos por jurisdicción, entidades públicas y organizaciones no estatales a cargo del desarrollo de los mismos.

4) Si el Poder Ejecutivo nacional posee un listado actualizado de las entidades no estatales abocadas a prevenir y asistir a las personas con problemas de adicción al alcohol en cada jurisdicción.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.

*Enrique R. Hidalgo.*

Secretario de la C. de DD.

37

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Adherir a la conmemoración del Día Mundial sin Tabaco, que se celebra el 31 de mayo de cada año, fecha instituida en el año 1989, por la Asamblea Mundial de la Salud.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.

*Enrique R. Hidalgo.*

Secretario de la C. de DD.

38

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Dirigirse al Poder Ejecutivo para que, a través de los organismos que resulten competentes, informe sobre los siguientes puntos:

1. Indique cuál es el número de personas físicas y/o jurídicas que se encuentran inscritas en el RENPRE y operan con las siguientes sustancias químicas contro-



ladas: éter etílico, ácido sulfúrico, permanganato de potasio, acetona, carbonato de sodio y kerosene.

2. Con relación a los sujetos aludidos en el punto precedente, informe acerca de:

a) El grado de cumplimiento de la obligación de presentar informes trimestrales con carácter de declaración jurada respecto de los movimientos de los precursores químicos con los que operan.

b) Las actuaciones impulsadas por el RENPRE a partir de la existencia de motivos razonables para suponer que los precursores químicos pudieron ser utilizados con fines ilícitos. Brindar detalles de los casos en los que se dio intervención a la justicia penal por la posible comisión de un ilícito.

c) Si mediante actuación judicial o administrativa, el RENPRE ha resuelto la cancelación o suspensión de inscripciones otorgadas, con fundamento en las causas enumeradas en el artículo 5 del decreto 1.095/96.

3. Indique cuál es la cantidad de empresas detectadas que operan con las sustancias químicas controladas referidas en el punto 1 sin estar debidamente inscritas en el Registro Nacional de Precursores Químicos.

4. En relación con el inciso anterior, detalle las actuaciones llevadas adelante por el Departamento de Intimaciones con el fin de regularizar la situación de esas empresas.

5. Informe sobre la cantidad de precursores químicos que han sido decomisados.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
 Secretario de la C. de DD.

39

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Dirigirse al Poder Ejecutivo para que, a través del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios - Secretaría de Minería - YMAD, informe lo siguiente, adjuntando documentación:

I. Con qué frecuencia la UTE (YMAD-MAA) realiza tomas de muestras y análisis químicos para determinar el avance de la contaminación en el río Vis-Vis-Amanao.

II. En qué lugares del cauce superficial o subterráneo se toman esas muestras.

III. Cuáles fueron los últimos análisis químicos realizados en las aguas del río Vis-Vis - Amanao. Remitir los resultados de los mismos.

IV. Qué medidas podrían implementarse en caso de comprobar que los niveles de sulfato y metales supe-

ran los máximos admisibles de esos elementos en las aguas destinadas al consumo humano y de riego.

V. Qué organismo quedará a cargo del control de colas contaminantes después del cierre de mina.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
 Secretario de la C. de DD.

40

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Dirigirse al Poder Ejecutivo a fin de solicitarle que, por intermedio del organismo que corresponda, se sirva brindar información sobre distintos aspectos relacionados a los convenios, actas acuerdo, cartas de entendimiento y/o adendas entre organismos dependientes del mismo y la Fundación ArgenINTA, en especial:

1. Sírvase informar si organismos dependientes del Poder Ejecutivo han suscrito convenios, actas acuerdo, cartas de entendimiento y/o adendas con la Fundación ArgenINTA. En caso afirmativo, se sirva informar:

a) Fecha de suscripción de cada convenio, acta acuerdo, carta de entendimiento y/o adenda.

b) Alcances de los convenios, actas acuerdo, cartas de entendimiento y/o adendas con cada organismo.

c) Funcionarios intervinientes en cada caso.

d) Recursos asignados y transferidos a la Fundación ArgenINTA por cada organismo mencionado desde la suscripción del respectivo convenio, acta acuerdo, carta de entendimiento y/o adenda, discriminado por ejercicio, en el período 2006-2009.

e) Destino de los recursos transferidos a la Fundación ArgenINTA por cada organismo comprometido, informando pormenorizadamente cada gasto originado.

2. Indique la existencia de convenios, actas acuerdo, cartas de entendimiento y/o adendas firmadas entre la Fundación ArgenINTA y la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable por los cuales se transfirieron recursos para gastos del Consejo Federal de Ambiente (COFEMA), el Plan Nacional de Manejo del Fuego y Fortalecimiento Institucional y otros conceptos. Detallar fechas y montos abonados a la fundación en concepto de comisiones y si los mismos están referenciados a porcentajes de los fondos que administra.

3. Brinde el detalle de los programas comprometidos, devengados y ejecutados, así como la toma de decisiones adoptadas para la ejecución presupuestaria de la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable en la gestión de los años 2006, 2007, 2008 y 2009.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

41

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Dirigirse al Poder Ejecutivo para que informe sobre las causas por las que nuevamente el humo ha invadido la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Asimismo, informe:

1. Qué acciones realiza la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable para evitar se produzca humo en la zona del Complejo Ferroviario Zárate-Brazo Largo.

2. Si existe un procedimiento de autorización de quema de turba o similar. En caso de existir, informar las autorizaciones emitidas en el último año.

3. Las medidas y planes de contingencia, así como los recursos humanos y económicos destinados a controlar los siniestros y reducir los perjuicios causados a los habitantes de las zonas afectadas.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

42

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Dirigirse al Poder Ejecutivo a fin de solicitarle que, por intermedio del organismo que corresponda, se sirva brindar información sobre distintas cuestiones relativas al decreto PEN 739/2007 por el cual se crea el Instituto Nacional de Investigación para el Desarrollo Sustentable (INIDES), a saber:

Ampliar los fundamentos del decreto de marras por los cuales se indica que al antecedente presentado como “el desafío que impone la problemática ambiental descrita requiere que la toma de decisiones se sustente en investigaciones específicas, bajo un marco de fomento de la capacidad científica y tecnológica al servicio de la conservación del ambiente y el desarrollo sustentable” deba corresponderle necesariamente como consecuente la creación de una persona jurídica como lo es la de una fundación (ley 19.836).

Si bien “el servicio permanente de asesoramiento jurídico de la Secretaría Legal y Técnica de la Presidencia de la Nación ha tomado la intervención que

le compete, determinando que la medida propuesta es legalmente viable”, este Congreso requiere se amplíen las razones por las cuales se crea una fundación cuyos objetivos institucionales evidencian una importante superposición con la naturaleza de las funciones entre ella y la propia Secretaría de Ambiente.

Explicar, dado un contexto global de crisis, la razonabilidad de que el Estado nacional se obligue a aportar por intermedio de la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Jefatura de Gabinete de Ministros en total la cantidad de pesos veinte millones (\$ 20.000.000) durante los primeros cuatro (4) años de funcionamiento de la entidad creada.

Informar si dicho aporte del Estado nacional está incluido en el presupuesto de la administración pública en los períodos correspondientes, detallando jurisdicción, programas y partidas que contienen la misma y qué jurisdicción y programa serían afectados por la misma.

Informar los montos ya aportados por el Estado a la fundación y el destino de los mismos detallando sus asignaciones específicas.

Detallar los motivos por los cuales se incorpora en el artículo 9º del anexo II, sin fijar requisitos previos de idoneidad y especialización, que “se hace expresa reserva por parte del fundador de la facultad de designar a la totalidad de los integrantes del Consejo de Administración, ya sea que se trate de renovación por vencimiento de mandato o cualquier otra causa de vacancia, y de distribuir entre ellos los cargos del Consejo de Administración”.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

43

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Solicitar al Poder Ejecutivo para que informe:

1. Acciones y medidas de protección que se encuentran desarrollando en relación con las especies de fauna y flora que estén en peligro de extinción y/o crítico.

2. Estudios técnicos de base con relación a las especies que necesitan de protección especial.

3. Diseño y planificación de corredores biológicos.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

44

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Adherir a las advertencias y exhortaciones formuladas por el secretario general de la ONU, Ban Ki Moon; el premio Nobel de la Paz, Yvo de Boer; el subsecretario de la Organización Meteorológica Mundial, Yan Hong, y el primer ministro británico, Gordon Brown, sobre el peligro que importa para la humanidad el llamado cambio climático.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.

*Enrique R. Hidalgo.*

Secretario de la C. de DD.

45

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Dirigirse al Poder Ejecutivo para que, a través de los organismos que corresponda, informe a esta Cámara sobre las siguientes cuestiones relacionadas con el Programa de Restitución Ambiental de la Minería del Uranio (PRAMU) de la Comisión Nacional de Energía Atómica (CNEA):

1. En qué etapa de implementación se encuentra el Programa de Restitución Ambiental de la Minería del Uranio (PRAMU) de la Comisión Nacional de Energía Atómica (CNEA).

2. Cuándo se realizaron los últimos informes de impacto ambiental tanto del sitio Alta Córdoba, operado por la empresa Dioxitek S.A., como del sitio Los Gigantes y cuáles fueron sus resultados. Remita el último informe anual realizado por la autoridad regulatoria nuclear (ARN) al respecto.

3. En qué año la ARN otorgó por última vez la licencia de operación a la planta de Dioxitek S.A., de acuerdo con la ley 24.084, y en qué período de tiempo ésta debe ser renovada.

4. Si se han completado los estudios hidrológicos e hidroquímicos en el sitio Los Gigantes, realizados en cooperación con el Instituto Nacional del Agua, y cuál fue el resultado de los mismos. En caso de respuesta negativa, indique las razones de su incumplimiento.

5. Si se ha tomado una decisión, ya a 9 años de creación del PRAMU, acerca de las tres alternativas de mitigación de residuos de uranio para la planta de Alta Córdoba y la planta de Los Gigantes. En caso de respuesta negativa, especifique en qué plazos se prevé ejecutar alguna de las alternativas planteadas.

6. Si es cierto que el Banco Mundial rechazó el pedido de otorgamiento de un préstamo para financiar el PRAMU. En caso de respuesta afirmativa, detalle las razones de esa decisión y las reprogramaciones y demoras que pueda ocasionar en la ejecución de los programas de remediación de residuos de uranio en todo el país.

7. Cuál fue el monto de dinero girado por el Tesoro nacional a la CNEA para la gestión de los residuos radiactivos en el marco del PRAMU durante 2008 y cuál fue el monto de dinero finalmente ejecutado.

8. Cuál fue el monto de dinero girado por el Tesoro nacional a la CNEA para la gestión de los residuos radiactivos en el marco del PRAMU durante 2009.

9. Si el Foro Social de Organizaciones no Gubernamentales, constituido en noviembre de 2005 a instancias de la CNEA y del Banco Mundial con el propósito de monitorear la ejecución del PRAMU, continúa funcionando. Si así no fuera, detallar las razones por las cuales se resolvió su disolución.

10. Si a partir de los resultados obtenidos a través del Estudio sobre Percepción de la Población de los sitios de Córdoba y Los Gigantes, la CNEA consideró establecer canales de diálogo y difusión de información a la ciudadanía complementarios o alternativos al Foro Social.

11. Si finalmente se ha convocado a un organismo no estatal para realizar un estudio ambiental imparcial de los sitios de Alta Córdoba y Los Gigantes, como lo reclamaron las organizaciones de la sociedad civil que integraron el Foro Social.

12. Si se ha conformado el Grupo Asesor Externo de Trabajo (GAET) para el análisis y seguimiento de todos los proyectos vinculados a la remediación ambiental de la minería de uranio, previsto por la CNEA en 2007. En ese caso, informe qué personas o instituciones lo integran y cuál ha sido el resultado de su labor.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.

*Enrique R. Hidalgo.*

Secretario de la C. de DD.

46

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar beneplácito por el logro obtenido por la selección argentina de hockey femenino sobre césped Las Leonas, conquistando el título por segundo año consecutivo, en el Champions Trophy 2009 el día 19 de julio, en la ciudad de Sydney, Australia.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

47

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar su beneplácito por el Programa de Pedagogía Ciudadana, organizado por la Asociación Civil La Cascada, a llevarse a cabo del 21 de marzo al 12 de diciembre de 2009, en la Facultad de Humanidades y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Misiones –UNaM–, ciudad de Posadas, provincia de Misiones.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

48

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar su beneplácito por el Programa “Desde Rosario, un vidriera al mundo” desarrollado desde la Federación de Cooperadoras Escolares de la ciudad de Rosario, provincia de Santa Fe, correspondiente a la creación de sitios web autoadministrables y gratuitos para cada uno de los establecimientos educativos públicos de la ciudad de Rosario y zona.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

49

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar su beneplácito por el cincuentenario de la fundación de la ex Escuela de Comercio de la ciudad de Villa Angela, provincia del Chaco, celebrado el 20 de abril de 2009.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

50

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar su beneplácito por la conmemoración del centenario de la fundación de la EGB N° 30 “General San Martín”, ubicada en Barranqueras, provincia del Chaco, celebrada el 11 de mayo de 2009.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

51

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar su beneplácito por la conmemoración del 130° aniversario de la fundación de la Escuela N° 1 “Benjamín Zorrilla”, de la ciudad capital de la provincia del Chaco, celebrada el 19 de mayo de 2009.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

52

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Solicitar al Poder Ejecutivo que, a través de los organismos que correspondan, disponga administrativamente aumentar los recursos presupuestarios de los organismos con competencia para atender la problemática de las adicciones, especialmente los fondos destinados a los programas de asistencia, recuperación y rehabilitación de las personas dependientes que se encuentran en tratamiento por las adicciones, en todo el territorio nacional.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

53

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar beneplácito por el otorgamiento de tierras fiscales, por parte del gobierno de la provincia de Santa Fe y en carácter de donación, a pequeños productores de la caña boscosa santafesina.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.

*Enrique R. Hidalgo.*

Secretario de la C. de DD.

54

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar beneplácito por la entrega del título de propiedad de 26.100 hectáreas por parte del gobierno de la provincia del Chubut a las comunidades aborígenes de Blancuntren y Yala Laubat.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.

*Enrique R. Hidalgo.*

Secretario de la C. de DD.

55

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Conmemorar el centenario de la fundación de Villa Calzada, hoy ciudad de Rafael Calzada, celebrado el pasado 18 de julio, y rendir homenaje al doctor Rafael Calzada, en cuyo honor fue fundada, y con él a los pioneros que colaboraron en el progreso del pueblo.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.

*Enrique R. Hidalgo.*

Secretario de la C. de DD.

56

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

– Declarar de interés de esta Honorable Cámara el V Festival Comunitario de Video Juvenil que se realizó los días 6 y 7 de abril de 2009, en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

– Expresar reconocimiento a la labor cultural y social desarrollada por los talleres comunitarios Cine en Movimiento, que se llevan a cabo en los barrios de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.

*Enrique R. Hidalgo.*

Secretario de la C. de DD.

57

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar beneplácito por la realización del proyecto cinematográfico La Guayaba, del director Maximiliano González, en el que se aborda la temática de la trata de personas.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.

*Enrique R. Hidalgo.*

Secretario de la C. de DD.

58

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar beneplácito por la distinción Mejor Director de Fotografía con que fue galardonado el señor Gustavo Biazzi, por su trabajo en la película Castro, en el marco del XI Buenos Aires Festival de Cine Independiente (BAFICI), que se realizó entre los días 25 de marzo y 5 de abril de 2009, en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.

*Enrique R. Hidalgo.*

Secretario de la C. de DD.

59

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar beneplácito por la realización de la campaña Buenas Bibliotecas, Buenos Vecinos; llevada a cabo por Wal Mart y la Fundación Compromiso, entre los días 14 de marzo y 5 de abril de 2009, destinada a promover el valor de la lectura y el rol de las bibliotecas populares en la comunidad.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

60

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar beneplácito por la conmemoración del 150° aniversario de la creación de la Biblioteca del Congreso de la Nación, que se celebrará el día 23 de agosto de 2009.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

61

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar su profundo pesar por el fallecimiento del cineasta argentino Alejandro Doria, acaecido el día 17 de junio de 2009, en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

62

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar su profundo pesar por el fallecimiento del actor y conductor Fernando Peña, acaecido el día 17 de junio de 2009, en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

63

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Declarar de interés de la Honorable Cámara la XIX Convención Nacional de Concesionarios, que se desarrolló los días 15, 16 y 17 de abril de 2009, en los salones del Sheraton Hotel & Convention Center, de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

64

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Declarar de interés de la Honorable Cámara el CX Aniversario de la Fundación del Centro de Defensa Comercial e Industrial de Gualeguaychú, su trayectoria institucional y los festejos de los mismos, a lo largo del año 2009.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

65

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar su beneplácito por la participación de la murga Los Rengos del Bajo, primera murga de Latinoamérica integrada por personas con discapacidad, en la Feria Nacional del Sol, edición 2009, que se realizó del 24 al 28 de febrero de 2009, en la provincia de San Juan.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

66

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Solicitar al Poder Ejecutivo disponga las medidas necesarias para que el certificado único de discapa-

cidad tenga una validez de diez años, cuando la persona evaluada presente una discapacidad permanente e irreversible, obligándose al interesado a acreditar fehacientemente su supervivencia cada dos años, contados desde la fecha de emisión del certificado.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
 Secretario de la C. de DD.

67

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Dirigirse a la Presidencia de esta Honorable Cámara de Diputados a fin de que, por intermedio de quien corresponda, se realice un relevamiento de personas con discapacidad que trabajan dentro de la Cámara, teniendo en cuenta el total de la planta permanente con que cuenta hoy la misma.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
 Secretario de la C. de DD.

68

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar su beneplácito ante la participación de la selección argentina de básquet sobre silla de ruedas a los I Juegos Femeninos de Básquet sobre Silla de Ruedas llevados a cabo del 22 al 29 de junio del corriente año, en Guatemala.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
 Secretario de la C. de DD.

69

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar su beneplácito por la nominación de Jean Vanier –fundador de las comunidades “El Arca” para discapacitados mentales– para el Premio Nobel de la Paz 2009.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
 Secretario de la C. de DD.

70

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar preocupación y repudio por el atentado a la emisora LT43 Radio Mocoví de la ciudad de Charata, provincia del Chaco, ocurrido el día 1º de abril de 2009, que provocaron la caída y destrucción total de la antena transmisora.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
 Secretario de la C. de DD.

71

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar beneplácito por el evento denominado Microsoft Research Faculty Summit 2009 que fuera realizado entre el 13 al 15 de mayo de 2009, en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
 Secretario de la C. de DD.

72

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar beneplácito por la resolución 275/2009 del COMFER, publicada el día 13/04 en el Boletín Oficial, por la cual se reinicia la venta de pliegos para servicios complementarios de radiodifusión por vínculo físico.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
 Secretario de la C. de DD.

73

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar su beneplácito por la conclusión de la primera etapa del programa Conectándonos al Futuro, que asegurará el acceso y uso de la tecnología de la información y de la comunicación —a través de banda ancha— para todos los niños y adolescentes de la ciudad de Comodoro Rivadavia.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

74

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar beneplácito por el IV Encuentro de la Televisión Pública, que se realizó los días 14 y 15 de mayo de 2009 en la ciudad de Tafí del Valle, provincia de Tucumán.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

75

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar beneplácito por el Día Mundial de las Telecomunicaciones y la Sociedad de la Información, que se celebrara el día 17 de mayo de 2009.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

76

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar reconocimiento a la trayectoria del ilustre poeta sanluiseño don Antonio Esteban Agüero, quien

fue uno de los pilares fundamentales del acervo literario y cultural de la provincia de San Luis, al cumplirse el 39º aniversario de su fallecimiento el día 18 de junio de 2009.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

77

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar beneplácito por la realización de la I Fiesta Latinoamericana de la Cultura Nativa que se llevó a cabo los días 23 y 24 de mayo de 2009 en la Comunidad de la Merced de Santa Victoria Este, departamento de Rivadavia, provincia de Salta.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

78

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar beneplácito por la realización de la II Biental del Fin del Mundo, que se llevó a cabo desde el día 23 de abril hasta el 24 de mayo de 2009, en la ciudad de Ushuaia, provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur y que incluyó muestras y acciones previas y posteriores a su inauguración oficial, en la ciudad de Rosario, provincia de Santa Fe; El Calafate, provincia de Santa Cruz; la Antártida (en la base SANAE IV de la República de Sudáfrica) y Punta Arenas (República de Chile).

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

79

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar beneplácito por la participación del bailarín Pablo Adrián López en la X Competencia Inter-



nacional de Ballet de Nueva York, que se llevó a cabo entre los días 8 y 28 de junio de 2009, en Nueva York, Estados Unidos de América.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

80

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar beneplácito por la realización del XVIII Encuentro Argentino de Grupos Vocales que se llevó a cabo entre los días 22 y 24 de mayo de 2009, en el Centro del Conocimiento en la ciudad de Posadas, provincia de Misiones.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

81

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar reconocimiento al poeta y prócer cubano José Martí en el 114° aniversario de su muerte, acaecida el 19 de mayo de 1895, en ocasión de encontrarse combatiendo por la independencia de la República de Cuba.

Declarar de interés de esta Honorable Cámara la obra pictórica de la artista plástica Rita Brañas, con la que fue ilustrado el libro Versos sencillos del poeta José Martí, presentada en el Salón de Pasos Perdidos del Honorable Congreso de la Nación el día 19 de mayo de 2009 y que fue auspiciada por la Dirección de Cultura de esta Cámara y la embajada de Cuba en la Argentina.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

82

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar beneplácito por la decisión del Poder Ejecutivo de la provincia de Santa Cruz de declarar,

a través del decreto 2.930/08, como yacimiento arqueológico de la mencionada provincia a los sitios Cuevas del Walichu y Punta Bonita, ubicados a pocos kilómetros en dirección al este de la localidad de El Calafate, provincia de Santa Cruz, sobre la costa del lago Argentino.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

83

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar beneplácito por la muestra “Patagonia irreverente”, que se realizó desde el mes mayo de 2009 hasta el mes de julio del mismo año, en la Sala de Exposiciones del Archivo General de la Nación, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y que fue organizada por el Archivo General de la Nación, con la participación del gobierno de la provincia de Santa Cruz, la Casa de Santa Cruz y el Museo Participativo Minero.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

84

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar beneplácito por el ciclo “Cine y debate sobre la discapacidad”, que se desarrolló los días 30 de mayo, 5 y 13 de junio de 2009 en el auditorio Jorge Luis Borges de la Biblioteca Nacional y que fue organizado por la Red de Asistencia Legal y Social (RALS).

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

85

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar beneplácito por las actividades culturales que promueve el Centro del Conocimiento de la ciu-

dad de Posadas, provincia de Misiones, que sistematiza, selecciona, preserva y pone a disposición de los visitantes recursos informativos, recreativos y culturales utilizados en la educación, la investigación y la creación de bienes culturales.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

86

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar beneplácito por el Gran Premio Europeo obtenido por el Coro Universitario Mendoza (CUM), en la XXXVIII Edición del Florilège Vocal de Tours 2009, realizada en Tours (Francia), entre los días 29 y 31 de mayo de 2009.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

87

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar reconocimiento a la trayectoria del arquitecto ingeniero Francisco Salamone, al cumplirse, el 8 de agosto de 2009, el 50° aniversario de su fallecimiento.

Expresar beneplácito por las actividades culturales que se realizaron en homenaje al arquitecto ingeniero Francisco Salamone en la ciudad de Azul, provincia de Buenos Aires, entre los días 6 y 9 de agosto de 2009, organizadas por el Instituto Cultural de la Provincia de Buenos Aires y la Municipalidad de la Ciudad de Azul.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

88

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar beneplácito por la selección que recayera en la bailarina puntana Camila Sosa para participar en

un curso intensivo que organiza la Escuela del Royal Ballet de Londres, Inglaterra, durante el pasado mes de julio de 2009.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

89

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar beneplácito por la muestra plástica fotográfica *Familias de circo*, de la señora Diana Rutkus, que se realizó en el mes de junio de 2009, en el teatro Puerta Roja de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y que contó con el auspicio de la embajada de la República de Lituania en la Argentina.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

90

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar beneplácito por la inauguración del espacio de cine del Instituto Nacional de Cine y Artes Audiovisuales (INCAA), denominado "Km 1.456", que se realizó el día 27 de mayo de 2009, en el Centro Cultural Municipal "José Hernández" de la ciudad de Rawson, provincia del Chubut.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

91

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar beneplácito por la conmemoración del centenario de la primera película argumental argentina, titulada *La Revolución de Mayo*, producida y dirigida por Mario Gallo, estrenada el día 22 de mayo de 1909.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

92

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar beneplácito por la reapertura de la Sala Leopoldo Marechal del Teatro Municipal “1° de Mayo”, de la ciudad capital de la provincia de Santa Fe, reinaugurada el día 6 de mayo de 2009.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

93

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar beneplácito por la distinción con que fue galardonada la Ciudad Autónoma de Buenos Aires como Capital Mundial del Libro 2011, otorgada por la Organización de las Naciones Unidas, para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO).

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

94

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar beneplácito por la realización de los eventos culturales que a continuación se detallan:

– La I Maratón Fotográfica, que se desarrolló entre los días 12 y 14 de junio de 2009, en la ciudad de Puerto Iguazú, provincia de Misiones.

– La muestra fotográfica “Historia de un mural” que se llevó a cabo entre el 19 de junio y el 19 de julio de 2009 en el Museo de Arte de la ciudad de Tigre, provincia de Buenos Aires.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

95

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar beneplácito por la implementación del Programa “Los caminos del Che”, coordinado por la Secretaría de Turismo de la Nación, cuya finalidad es la promoción y desarrollo de los espacios y museos referidos a Ernesto “Che” Guevara, en todo el territorio de nuestro país.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

96

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar beneplácito por la mención especial otorgada por el jurado de la sección Forum de los Independientes al film *La Tigra, Chaco*, de los directores Juan Sasiaín y Federico Godfrid, en la XLIV Edición del Festival de Cine de Karlovy Vary, que se llevó a cabo entre los días 3 al 11 de julio de 2009, en la ciudad de Karlovy Vary, República Checa.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

97

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar beneplácito por el otorgamiento de diez becas a profesionales argentinos en el concurso que anualmente ofrece la Fundación Guggenheim.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

98

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar beneplácito por la promoción otorgada a la teniente coronela doña Juana Azurduy de Padilla al grado de generala post mórtem, dispuesta por el decreto 892/09 del Poder Ejecutivo nacional.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.

*Enrique R. Hidalgo.*

Secretario de la C. de DD.

99

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar su profundo pesar por el fallecimiento del dibujante, editor y artista plástico Andrés Cascioli, acaecido el día 24 de junio de 2009, en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.

*Enrique R. Hidalgo.*

Secretario de la C. de DD.

100

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar beneplácito por la suspensión de la subasta y posterior recuperación de la carta escrita de puño y letra por el brigadier Estanislao López, que fuera dirigida al Cabildo de Buenos Aires el 19 de septiembre de 1820, y que formará parte del patrimonio documental de la provincia de Santa Fe.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.

*Enrique R. Hidalgo.*

Secretario de la C. de DD.

101

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar reconocimiento a la trayectoria del poeta Aledo Luis Meloni, en el marco de los homenajes

que recibiera al cumplir 97 años de edad, el pasado 1º de agosto de 2009.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.

*Enrique R. Hidalgo.*

Secretario de la C. de DD.

102

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar beneplácito con motivo de encontrarnos en el año del 50º aniversario de la fundación de la Liga Argentina de Lucha contra el Cáncer –LALCEC– de la ciudad de Rosario, provincia de Santa Fe, que ha trabajado sostenida e ininterrumpidamente por la concientización, la investigación y la detección precoz de la enfermedad.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.

*Enrique R. Hidalgo.*

Secretario de la C. de DD.

103

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar su reconocimiento a la labor que realiza el Comité Internacional de la Cruz Roja y la Media Luna Roja (CICR) en la difusión e implementación del Derecho Internacional Humanitario, en el marco de la conmemoración del 60º aniversario de los convenios de Ginebra.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.

*Enrique R. Hidalgo.*

Secretario de la C. de DD.

104

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar beneplácito por el hallazgo de restos fósiles de un dinosaurio denominado *Panphagia protos* de 228 millones de años, el cual se presume que es el eslabón entre los dinosaurios carnívoros y los herbívoros. El descubrimiento tuvo lugar en el Parque Ischigualasto (Valle de la Luna, en San Juan), por los

paleontólogos Oscar Alcober y Ricardo Martínez, del Museo de Ciencias Naturales de la Universidad de San Juan.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

105

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Que ve con beneplácito la distinción obtenida por la doctora Eugenia Kalnay, quien fue consagrada por la Organización Meteorológica Mundial como la mejor meteoróloga del mundo.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

106

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Declarar el beneplácito de esta Honorable Cámara de Diputados de la Nación por las diversas actividades desarrolladas en la provincia de Catamarca durante la VII Semana Nacional de la Ciencia y la Tecnología que se desarrolló durante el 16 y el 26 de junio de 2009.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

107

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar beneplácito por el paso por la ciudad de San Juan de "La caravana Dakar", que promueve la Edición 2010 del Rally Dakar Argentina-Chile.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

108

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar su beneplácito por la designación de las ciudades de Santa Fe, Rosario y Paraná como sedes del Campeonato Mundial Juvenil de Rugby 2010, a desarrollarse durante los meses de mayo y junio del próximo año.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

109

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar beneplácito por la obtención por parte del deportista argentino Javier Julio del Campeonato Mundial de Esquí Náutico en la categoría Overall en Open, disputado el día 9 de agosto de 2009 en la ciudad de Calgary, Canadá.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

110

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar su beneplácito al equipo de fútbol argentino Estudiantes de La Plata por haber obtenido la Copa Libertadores 2009.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

111

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar beneplácito y reconocimiento al atleta Nelson Sebastián Baldassarri por haber sido abandonado de la delegación argentina en la inauguración de los Juegos Parapanamericanos de IBSA 2009 y obte-

ner el primer puesto en lanzamiento de disco y el segundo puesto en lanzamiento de bala el día 16 de julio del 2009, en la ciudad de Colorado Springs, Estados Unidos de América.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

112

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar beneplácito por la designación del estadio "Padre Ernesto Marteatena", de la ciudad de Salta, como una de las subsedes para la realización del campeonato de la Copa América 2011, que se disputará en nuestro país, en el año citado.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

113

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar su reconocimiento al esfuerzo realizado por el golfista chaqueño Emiliano Grillo, al vencer en la categoría de 15-17 años del Callaway Golf Junior World Golf Championships, que se jugó en el Torrey Pines Golf Course, en San Diego, California, del 13 al 17 de julio de 2009.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

114

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar beneplácito por la medalla de bronce obtenida, por primera vez en la historia, por parte de la Selección Argentina Sub-19 de Básquet Femenino, en el Mundial de Tailandia 2009, disputado entre los días 23 de julio y 2 de agosto en la ciudad de Bangkok, Tailandia.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

115

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Adherir a la celebración del cincuentenario del cruce del canal de la Mancha que concretara el 27 de agosto de 1959 el nadador argentino de aguas abiertas Alfredo Camarero.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

116

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar beneplácito por el lanzamiento del IV Tour de Ciclismo de San Luis a realizarse entre los días 18 al 24 de enero de 2010, en la provincia de San Luis.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

117

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar beneplácito por el campeonato obtenido por parte del tenista Juan Martín Del Potro en el torneo ATP, realizado el día 9 de agosto de 2009 en Washington, Estados Unidos de América.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

118

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar beneplácito por el título mundial en la distancia 10.000 metros obtenido por el atleta viedmense César Javier Troncoso en el World Masters Athletics Championships Stadia, realizado entre los días 28 de julio al 8 de agosto de 2009 en la ciudad de Lahti, Finlandia.

Destacar su excelente desempeño por la obtención de una medalla de oro en la prueba de 10.000 metros pista y dos medallas de bronce en las pruebas de 5.000 metros pista y 8 km modalidad *cross country*.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

119

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Repudiar las actitudes y las acciones de intimidación realizadas dentro del ámbito de la Universidad de Buenos Aires (UBA), en la semana del 20-25 de abril del año 2009, a los investigadores del Laboratorio de Embriología Molecular Conicet-UBA sito en la Facultad de Medicina por personas que, presentándose como abogados y alegando representar a las cámaras empresarias (CASAFE y CIAFA), exigieron la entrega de las investigaciones que se estaban haciendo sobre el glifosato.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

120

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar su beneplácito por la constitución del Consejo Federal de Planificación y Ordenamiento Territorial.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

121

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar su más enérgico rechazo por las declaraciones vertidas por la señora Susana Giménez el pasado 28 de febrero en medios televisivos y gráficos, por consistir sus expresiones una clara contradicción a pilares y garantías elementales de nuestro orden constitucional.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

122

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar su beneplácito por la elevación a juicio oral y público de la causa de la ex fábrica militar de armas Domingo Matheu, que funcionó como centro clandestino de detención, tortura y exterminio, en la ciudad de Rosario durante la última dictadura militar.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

123

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar su beneplácito por la recuperación de la identidad de la hija de Antonio Domingo García y Beatriz Recchia, nieta número noventa y siete por parte de las Abuelas de Plaza de Mayo, en el marco de su lucha en pos de la búsqueda y recuperación de la identidad de los hijos de los detenidos-desaparecidos.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

124

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar preocupación, desagrado y enérgico repudio a las acciones pronazis y pintadas antisemitas

efectuadas en diferentes ciudades de la provincia de Entre Ríos.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

125

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Declarar su adhesión a la conmemoración del Día Internacional de la Eliminación de la Discriminación Racial, que se realiza el día 21 de marzo de cada año.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

126

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar su adhesión al acto organizado por el organismo de derechos humanos Familiares de Desaparecidos y Detenidos por Razones Políticas de Rosario en homenaje a Daniel Gorosito, militante del PRT-ERP secuestrado y desaparecido por la última dictadura militar, a 55 años de su nacimiento.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

127

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Dirigirse al Poder Ejecutivo para que, a través del Consejo Superior de la Universidad de Buenos Aires, informe a este honorable cuerpo:

1. Si ha tomado conocimiento de la grave denuncia efectuada por un alumno de la Facultad de Derecho de esa universidad, a través de la cual se ponen en conocimiento de las autoridades de la misma los hechos

atribuidos a un profesor de derecho constitucional, Alfredo Solari, quien habría incurrido en manifestaciones apologéticas del terrorismo de Estado padecido por nuestro país durante la última dictadura militar en el período 1976-1983.

2. En su caso, cuáles son las medidas que ha adoptado en relación con los hechos denunciados, tanto ese Consejo Superior cuanto el Consejo Directivo de la facultad aludida, incluyendo aquellas que hagan a la protección del denunciante y a la investigación de los sucesos denunciados, que, de confirmarse, constituirían una falta gravísima para un profesor universitario que debe educar para la defensa de la Constitución y en ningún caso para justificar su violación.

3. Si estos hechos tienen antecedentes en la unidad académica precitada –Facultad de Derecho de la UBA–, y cuál ha sido la actitud de su decano, doctor Aníbal Atilio Alterini, quien como es público y notorio fue magistrado judicial y funcionario jerárquico del régimen militar precedentemente señalado.

4. Cuáles son los pasos que se seguirán desde ese consejo en su condición de máxima autoridad universitaria para evitar que episodios como el descrito se repitan en su ámbito, y para sancionar a aquellos que violan su compromiso de defender la Constitución y los derechos humanos, en una facultad y en una universidad en las cuales numerosos alumnos y docentes fueron víctimas de los crímenes de lesa humanidad.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

128

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar su más enérgico repudio y condena al golpe de Estado cívico-militar perpetrado el 24 de marzo de 1976 contra el régimen constitucional argentino, del cual se cumplen 33 años, y que implantó el terrorismo de Estado mediante la usurpación del poder público, la vejación de las libertades, la desaparición forzada de personas, la comisión de crímenes de lesa humanidad y la apropiación de niños.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.



129

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar su repudio y profunda preocupación por las graves denuncias a violaciones de los derechos humanos a las que estaría siendo sometida Romina Tejerina, quien se encuentran alojada en el penal de mujeres de la ciudad de San Salvador de Jujuy.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

130

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Declarar su más enérgico repudio por las amenazas e intimidaciones recibidas por militantes de organismos de derechos humanos y otros referentes vinculados a los juicios por delitos de lesa humanidad, el último 24 de marzo en la ciudad de Santa Fe.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

131

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

–Expresar su profundo pesar por el fallecimiento de la señora Mabel Gutiérrez, histórica presidenta de Familiares de Desaparecidos y Detenidos por Razones Políticas, luchadora infatigable por los derechos humanos, ocurrido el 10 de abril de 2009.

–Comunicar la presente resolución a la asociación Familiares de Desaparecidos y Detenidos por Razones Políticas.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

132

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Repudiar los dichos del señor intendente del partido bonaerense de Rauch, Jorge Mario Ramón Ugarte, quien reivindicó la figura del dictador Jorge Rafael Videla al declarar que era “un honor y una obligación moral” visitarlo.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

133

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar su más enérgico repudio a la campaña publicitaria de la marca de autos Renault titulada “Hacete hombre”, a través de la cual se advierte un discurso sexista basado en la reproducción de estereotipos de género que naturaliza la discriminación y las desigualdades hacia las mujeres.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

134

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar rechazo ante las declaraciones realizadas por el concejal José Franco, al reivindicar a los soldados que participaron del violento Operativo Independencia, bajo las órdenes del ex represor Antonio Domingo Bussi, en la provincia de Tucumán, al afirmar que se sintió orgulloso de haber participado y de haber cumplido con su deber.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

135

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar su beneplácito por la ordenanza 11.604 aprobada por el Concejo Deliberante de la ciudad de

Córdoba el pasado 16 de abril de 2009, a través de la cual se inhabilita a los colaboracionistas de la dictadura a ocupar cargos públicos.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

136

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar su más enérgico repudio a las amenazas recibidas en la provincia del Chaco por el doctor Mario Bosch –presidente de la Comisión Provincial por la Memoria– y por Emilio Goya –integrante de HIJOS–, en el marco de la elevación a juicio oral de la causa “Masacre de Margarita Belén”.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

137

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar su beneplácito por la condena dictaminada por el tribunal de la ciudad de Posadas, en el juicio oral y público, a los señores Rubén Gómez y José María Cuenca, ex agentes del Servicio Penitenciario Federal de la provincia de Misiones, condenados por aplicar tormentos a los presos políticos alojados en la Unidad 17 de Candelaria, durante la última dictadura militar.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

138

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar su más enérgico repudio a las pintadas de cruces esvásticas y frases antisemitas con que amanecieron diversos edificios emblemáticos de la ciudad

de Resistencia, provincia del Chaco, el día 24 de julio de 2009.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

139

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

1. Expresar su beneplácito por la decisión de la Subsecretaría de Derechos Humanos de la provincia del Chaco de adherir a la campaña mundial en conmemoración del Día Internacional de Lucha contra la Trata y el Tráfico Humano, el 23 de septiembre de 2009.

2. Invitar a las demás provincias a expresar su adhesión en el mismo sentido.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

140

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Que vería con agrado que el Poder Ejecutivo, a través del organismo correspondiente, disponga las medidas necesarias para que los pasos fronterizos actúen en forma integrada con los países miembros del Mercosur y sus asociados.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

141

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar beneplácito por el premio al mejor trabajo presentado, obtenido por científicos argentinos en el Congreso de Investigación en Tecnología Cardiovascular (Cardiovascular Research Technologies, CRT), Washington DC, del 2 al 6 de marzo de 2009. El trabajo presentado se titula: “Angiogénesis en ar-

teriotopía periférica severa con la administración intrarterial de médula ósea autóloga no fraccionada” y los investigadores argentinos galardonados en dicho Congreso son: José H. Vicario, César D. Campo, Luis E. Gerardo, Hernán Pfeiffer, Hugo H. Ortega, Agustín Yosviak, Diego Vicario, Juan Berduc, Dallo Matías, Eduardo R. Novero, José Zavalla, Jorge Serrao y Angel Pierini.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

142

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar su beneplácito por el centésimo aniversario de la Escuela 6.111 “Martín Miguel de Güemes”, de Colonia La Lola, departamento de General Obligado, provincia de Santa Fe, celebrado el día 5 de julio de 2009.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

143

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar su reconocimiento a Luis Braille, al conmemorarse durante el presente año el bicentenario de su nacimiento.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

144

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Declarar de interés de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación el Primer Congreso de Educación Secundaria de la provincia de Misiones “Construyamos entre todos la nueva escuela secundaria”, a

realizarse los días 24, 25 y 26 de septiembre del corriente en Oberá, provincia de Misiones.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

145

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Declarar de interés de la Honorable Cámara de Diputados el XXI Congreso Internacional y Encuentro Nacional de Supervisores Docentes (Cienasud) 2009 bajo el lema “El supervisor ante los nuevos paradigmas del conocimiento”, a realizarse desde el 26 hasta el 30 de octubre de 2009, en la ciudad de Neuquén, provincia del Neuquén.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

146

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar beneplácito por la inauguración de un hogar de día para la prevención, promoción y atención integral del niño, niña y adolescente en situación de vulnerabilidad en la ciudad de Posadas, provincia de Misiones.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

147

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Declarar de interés de esta Honorable Cámara de Diputados de la Nación la Exposición “Bio Expo 2009. Cultivos, energías y tecnologías alternativas” a desarrollarse entre los días 27 y 29 de noviembre en la ciudad de Pérez, provincia de Santa Fe.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

148

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Rendir homenaje al Instituto Privado Aleluya de la Ciudad de San Luis, provincia de San Luis, al conmemorarse el 50º aniversario de su fundación, por contribuir de manera incommensurable en la educación y formación de generaciones, a través de un saber unificado, profundo e integrado, orientado a comprender y valorar al pueblo argentino.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

149

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Declarar de interés de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, al Congreso Nacional Franciscano de Ecología y Ambiente, a realizarse los días 2, 3 y 4 de octubre de 2009 en la ciudad de Paraná, provincia de Entre Ríos.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

150

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Declarar de interés de esta Honorable Cámara la implementación de los programas “1 x 24 en las casas del Bicentenario” y “De mis manos a las tuyas. Herramientas de maestros para una nueva generación de artesanos”, a través de la Secretaría de Cultura, Presidencia de la Nación.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

151

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Declarar de interés de esta Honorable Cámara la expedición de relevamiento de su territorio que, bajo la denominación Hijos de esta Pacha, realizarán en el mes de septiembre de 2009 miembros de los pueblos indígenas amaichas y quilmes, en la región de Amaicha del Valle, provincia de Tucumán.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

152

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Declarar de interés de esta Honorable Cámara el corto cinematográfico *Hecho*, mediante el cual se promueve la inclusión laboral de personas con discapacidad intelectual.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

153

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Declarar de interés de esta Honorable Cámara la película documental que se realizará en el marco del proyecto Hijos de esta Pacha, durante la expedición de relevamiento y reconocimiento de los límites territoriales que en septiembre de 2009 harán veinte comuneros pertenecientes a los pueblos indígenas amaichas y quilmes de Amaicha del Valle, provincia de Tucumán.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

154

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar su beneplácito por el 90° aniversario de la Sociedad Rural de Reconquista, perteneciente al departamento de General Obligado, provincia de Santa Fe, a celebrarse el 29 de junio de 2009.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

155

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar beneplácito por el 75° aniversario de la fundación de la Escuela N° 6.251 “Contralmirante Martín Guerrico”, del paraje La Esmeralda, distrito Los Laureles, provincia de Santa Fe, a celebrarse el día 5 de julio de 2009.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

156

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Declarar de interés de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación el contenido del espacio web [www.discapacidadallimite.blogspot.com](http://www.discapacidadallimite.blogspot.com).

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

157

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Rendir homenaje a José Gervasio Artigas en el 245° aniversario de su nacimiento y declarar que vería con agrado que se instituyese el 19 de junio como Día del Federalismo, en conmemoración a su principal impulsor y pionero en el Río de la Plata.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

158

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Declarar de interés de esta Cámara los festejos por los ciento veinte años de vida de Moisés Ville, en la provincia de Santa Fe; primera colonia judía de la República Argentina. Los mismos se llevarán a cabo los días 23, 24 y 25 de octubre de 2009.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

159

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Declarar de interés de esta Honorable Cámara el XVII Encuentro Interprovincial de Teatro - Teodelina 2009, que se realizará en la localidad de Teodelina, provincia de Santa Fe, los días viernes 13, sábado 14 y domingo 15 de noviembre del presente año.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

160

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar su repudio por los actos perpetrados en el cementerio israelita de La Tablada durante el fin de

semana del viernes 11 y sábado 12 de septiembre de 2009.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

161

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

– Declarar de interés de esta Honorable Cámara el trabajo de investigación realizado por la doctora María Eugenia Farías y su equipo, que condujo al hallazgo de estromatolitos de altura en la puna salteña, únicos en su tipo.

– Expresar su preocupación por la posible degradación de este ecosistema arcaico debido a la contaminación humana.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

162

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar su repudio y preocupación por los actos de vandalismo perpetrados contra el monumento a Ernesto “Che” Guevara, emplazado en el Parque Hipólito Irigoyen de la ciudad de Rosario, en la semana en que se conmemoró un nuevo aniversario de su fallecimiento.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

163

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar su beneplácito por la resolución del Consejo de Derechos Humanos de la ONU, que por vez primera define la mortalidad materna como un problema de derechos humanos.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

164

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Declarar de interés de esta Honorable Cámara la XXV Edición del Encuentro y Fiesta Nacional de Colectividades a realizarse del 6 al 15 de noviembre de 2009 en el Parque Nacional a la Bandera organizado por la Asociación de Colectividades Extranjeras de Rosario y el Ente Turístico Rosario con el auspicio de la Municipalidad de Rosario, el gobierno de la provincia de Santa Fe y la Secretaría de Turismo de la Nación.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

165

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Declarar de interés parlamentario a las II Jornadas Nacionales de Gestión de Empresas y I Jornada Nacional de Márketing organizadas por la Facultad de Ciencias Económicas y Estadística de la Universidad Nacional de Rosario, por el importante aporte que realiza al ámbito académico y a la región, en la temática “La generación de valor en las organizaciones”. Las jornadas se realizarán el 22 y 23 de octubre próximo en la sede de la casa de estudios.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

166

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Dirigirse al Poder Ejecutivo y, por su intermedio, al directorio del Banco de la Nación Argentina, a fin de solicitarle tome las medidas necesarias para la apertura de una sucursal de dicha entidad con los mismos

servicios que brinda en su casa central en la ciudad de Viale, departamento de Paraná, y otra de iguales características en la ciudad de Ibicuy, departamento de Islas, ambas en la provincia de Entre Ríos.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

167

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar su reconocimiento a la labor de difusión cultural y de patriotismo que realiza el artista popular entrerriano Hernán Rondán Grasso.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

168

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Adherir a los actos que se realizarán por cumplirse el centenario del Club Atlético Vélez Sarsfield, el día 1º de enero de 2010.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

169

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Dirigirse al Poder Ejecutivo para que, a través de los organismos que correspondan, informe sobre el estado de avance de la obra de la cárcel denominada Centro Federal del Noroeste, en el departamento General Güemes, provincia de Salta, y sobre el estado en que se encuentra el trámite de la remisión de los fondos que la Nación adeuda a la provincia de Salta por los gastos de mantenimiento de detenidos por la Justicia Federal, en especial informe respecto de los siguientes puntos:

a) Cárcel Centro Federal del Noroeste:

1. Indique los montos asignados por los Presupuestos Generales de la Administración Pública Nacional a la obra mencionada desde el año 2006.

2. Precise grado de avance físico de la construcción y tiempo estimado de finalización.

3. De haber demoras en la ejecución de las etapas de la construcción, indique las causas.

4. Especifique el objetivo respecto de la actual construcción de un (1) pabellón y la diferencia con los cinco (5) pabellones del proyecto original.

b) Deuda de la Nación con la provincia de Salta por el mantenimiento de detenidos federales:

1. Indique el estado en que se encuentra el trámite por la remisión de los montos adeudados por la Nación a la provincia de Salta.

2. Detalle el estado de las actuaciones que obran en el Servicio Penitenciario Federal respecto de los detenidos federales en la provincia de Salta.

3. Indique los criterios para la selección de prioridades en la asignación de fondos para mantenimiento de detenidos federales.

4. Precise los motivos por los que el Servicio Penitenciario Federal no recibe más detenidos en sus dependencias de la provincia de Salta.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

170

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Declarar de interés de esta Honorable Cámara la competencia automovilística Desaffo Ruta 40, organizada por la Secretaría de Turismo de la Nación y el Automóvil Club Argentino, que se realizará entre el 9 y 22 de abril de 2010 en el marco de los actos del Bicentenario de la Argentina.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

171

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar preocupación por las restricciones comerciales sorpresivamente adoptadas por Brasil, nuestro

principal socio comercial, y que aplicó a productos del agro argentino, generando una fuerte reacción entre productores y gobiernos de las provincias afectadas.

Solicitar a ambas Cancillerías que lleven adelante todas las medidas necesarias tendientes a solucionar esta situación.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

172

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Artículo 1º – Declarar la validez del decreto 1.472 de fecha 15 de septiembre de 2008.

Art. 2º – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

173

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Artículo 1º – Declarar la validez del decreto 2.025 de fecha 25 de noviembre de 2008.

Art. 2º – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

174

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Artículo 1º – Declarar la validez del decreto 2.314 de fecha 30 de diciembre de 2008.

Art. 2º – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

175

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Artículo 1º – Declarar la validez del decreto 2.315 de fecha 30 de diciembre de 2008.

Art. 2º – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

176

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Artículo 1º – Declarar la validez del decreto 10 de fecha 8 de enero de 2009.

Art. 2º – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

177

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Artículo 1º – Declarar la validez del decreto 90 de fecha 5 de febrero de 2009.

Art. 2º – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

178

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Artículo 1º – Declarar la validez del decreto 108 de fecha 16 de febrero de 2009.

Art. 2º – Comuníquese al Poder Ejecutivo.



Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

179

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Artículo 1° – Declarar la validez del decreto 206 de fecha 19 de marzo de 2009.

Art. 2° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

180

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Artículo 1° – Declarar la validez del decreto 860 de fecha 7 de julio de 2009.

Art. 2° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

181

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Artículo 1° – Declarar la validez del decreto 1.128 de fecha 24 de agosto de 2009.

Art. 2° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

182

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Artículo 1° – Declarar la validez del decreto 1.142 de fecha 27 de agosto de 2009.

Art. 2° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

183

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Artículo 1° – Declarar la validez del decreto 1.144 de fecha 27 de agosto de 2009.

Art. 2° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

184

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Artículo 1° – Declarar la validez del decreto 565 de fecha 3 de abril de 2008.

Art. 2° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

185

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Artículo 1° – Declarar la validez del decreto 1.003 de fecha 25 de junio de 2008.

Art. 2° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

186

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Artículo 1º – Declarar la validez del decreto 1.395 de fecha 2 de septiembre de 2008.

Art. 2º – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

187

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Artículo 1º – Declarar la validez del decreto 6 de fecha 7 de enero de 2009.

Art. 2º – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

188

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Artículo 1º – Declarar la validez del decreto 248 de fecha 26 de marzo de 2009.

Art. 2º – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

## 4. DECLARACIONES

1

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Que vería con agrado que el Poder Ejecutivo, a través de los organismos correspondientes, arbitre las medidas necesarias para realizar una campaña de prevención del uso inadecuado de dispositivos MP3, MP4 y teléfonos móviles, con reproductores de música y sus análogos, para evitar el riesgo de pérdida de audición, incluyendo información sobre los volúmenes máximos de sonido y períodos máximos de tolerancia de los mismos para el oído humano.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

2

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Que vería con agrado que el Poder Ejecutivo, a través de los organismos que corresponda, adopte las medidas necesarias para emprender una campaña nacional de prevención de la leptospirosis, difundiendo el origen y características de la enfermedad, promoviendo la higiene de los depósitos de almacenamiento, medios de transporte y envases de productos alimenticios que pueden ingerirse directamente, así como también organizando campañas de desratización.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

3

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Que vería con agrado que el Poder Ejecutivo, a través de los organismos que corresponda, implemente campañas de difusión y de prevención de las enfermedades transmitidas por alimentos.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

4

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Que vería con agrado que el Poder Ejecutivo, a través de los organismos pertinentes, disponga la designación de médicos sanitarios de frontera en las unidades correspondientes al puente internacional “Doctor Horacio Guzmán” y al paso internacional de Jama, ubicados en la provincia de Jujuy.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

5

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Que vería con agrado que el Poder Ejecutivo, a través de los organismos que corresponda, disponga arbitrar las medidas necesarias para la apertura de una delegación de la Oficina Nacional de Control Comercial Agropecuario (ONCCA), en la ciudad capital de la provincia de Salta, con el fin de agilizar las operaciones que se deben llevar a cabo a través de dicho organismo.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

6

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Que vería con agrado que el Poder Ejecutivo, a través de los organismos correspondientes, declare de interés nacional las actividades tendientes al desarrollo de la educación, orientada a la formación para el trabajo agropecuario, que viene realizando la asociación civil denominada Centro de Formación, Producción y Proyección Agropecuaria.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

7

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Que vería con agrado que el Poder Ejecutivo, a través del organismo que corresponda, disponga arbitrar las medidas necesarias para la apertura de una delegación de la Oficina Nacional de Control Comercial Agropecuario (ONCCA) en la provincia de La Pampa, con el fin de agilizar las operaciones que se deben llevar a cabo a través de dicho organismo.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

8

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Que vería con agrado que el Poder Ejecutivo, a través del organismo que corresponda, promueva la ejecución de proyectos destinados al saneamiento y manejo de las aguas servidas para su posterior reaprovechamiento en las explotaciones agrícolas del territorio nacional.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

9

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Que vería con agrado que el Poder Ejecutivo, a través de los organismos que correspondan, adopte las medidas necesarias para establecer un espacio dedicado al desarrollo de programas alimentarios sustentados en especies agrícolas nativas.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

10

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Que vería con agrado que el Poder Ejecutivo, a través de los organismos que correspondan, realice las gestiones necesarias para:

1. Modificar el acuerdo firmado con la firma Profértil de tal manera que, manteniendo el resto de los requisitos que figuran en el mismo, se amplíe a un número de hasta 5 la cantidad de productores que puedan acceder a la compra de una carga de urea de 30 toneladas.

2. Firmar un acuerdo de características similares al antedicho con la firma Petrobras para la reducción de precios de los fertilizantes líquidos tipo UAN y Solmix que se elaboran en la planta que dicha empresa posee en la localidad de Campana.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.

*Enrique R. Hidalgo.*

Secretario de la C. de DD.

11

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Que vería con agrado que el Poder Ejecutivo, a través del organismo que corresponda, promueva la explotación del cultivo de la higuera (*Ficus carica*) como alternativa válida para incrementar y diversificar la producción frutícola regional.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.

*Enrique R. Hidalgo.*

Secretario de la C. de DD.

12

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Que vería con agrado que el Poder Ejecutivo, a través de los organismos correspondientes, declare de interés nacional la continuidad de los ensayos experimentales de largo plazo y las unidades demostrativas, desarrollados en la Unidad Experimental Marcos Juárez, del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria –INTA– de la República Argentina.

Proponer a la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos, que apoye, fortalezca y promueva la continuidad de los ensayos experimen-

tales de largo plazo y de las unidades demostrativas y facilite la más amplia divulgación de los conocimientos y tecnologías desarrolladas en el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria de la República Argentina.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.

*Enrique R. Hidalgo.*

Secretario de la C. de DD.

13

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Que vería con agrado que el Poder Ejecutivo, a través de los organismos que corresponda, disponga la creación de Bancos Regionales de Alimentos en el marco de la ley 25.989, de Régimen Especial para la Donación de Alimentos –DONAL–, destinados a tutelar la distribución de alimentos que garanticen las necesidades nutricionales de la población económicamente más vulnerable.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.

*Enrique R. Hidalgo.*

Secretario de la C. de DD.

14

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Que vería con agrado que el Poder Ejecutivo, a través de los organismos que corresponda, gestione la adquisición de equipos láser destinados al tratamiento de malformaciones vasculares, también conocidas como “mancha de vino oporto”.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.

*Enrique R. Hidalgo.*

Secretario de la C. de DD.

15

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Que vería con agrado que el Poder Ejecutivo, a través de los organismos que corresponda, proceda a la reglamentación de la ley 26.281, que declara de interés nacional la lucha contra la enfermedad de Chagas.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

16

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Que vería con agrado que el Poder Ejecutivo, a través de los organismos que corresponda, realice una campaña de información y concientización acerca de los riesgos que ocasionan y las alteraciones que producen para la salud los *piercing*.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

17

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Que vería con agrado que el Poder Ejecutivo disponga los recursos para el desarrollo y la producción pública nacional de vacuna para la pandemia por virus influenza A (H1N1), de acuerdo a las necesidades estimadas para la población de nuestro país para el año 2010.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

18

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Solicitar al Poder Ejecutivo para que, a través del organismo correspondiente, declare de interés nacional a la XXIII edición de la Fiesta Nacional de la Caña de Azúcar, que se celebrará en la localidad de Aguilares, provincia de Tucumán, del 18 al 21 de octubre del corriente año.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

19

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Su apoyo a la decisión adoptada por las autoridades del Banco Central de la República Argentina (BCRA) de iniciar negociaciones a fin de extender el sistema de pagos en moneda local (SML) –abandonando al dólar como moneda de intercambio comercial–, actualmente vigente con la República Federativa del Brasil, a los restantes países del Mercosur y Unasur.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

20

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Su beneplácito por la distinción a diez hijos de desaparecidos, cuatro uruguayos y seis argentinos, quienes fueron declarados visitantes y ciudadanos ilustres de Montevideo por la Intendencia de Montevideo, Uruguay.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

21

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Que vería con agrado que el puente a construirse sobre el río Uruguay, que unirá la República Argentina y la República Federativa del Brasil, según licitación pública binacional 1/2009, publicada en el Boletín Oficial el día 27 de mayo de 2009, se lleve a cabo dentro del territorio de la provincia de Misiones.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

22

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Su beneplácito por la convocatoria a licitación pública binacional 1/2009 para la ejecución de un estudio de viabilidad técnica, económica y ambiental de distintas alternativas para la construcción de un nuevo puente sobre el río Uruguay, a fin de optimizar la conectividad entre la República Argentina y la República Federativa del Brasil, publicada en el Boletín Oficial el día 27 de mayo de 2009.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.

*Enrique R. Hidalgo.*

Secretario de la C. de DD.

23

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Su beneplácito por el contenido del discurso del presidente de los Estados Unidos de América, Barack Obama, pronunciado ante la Universidad de El Cairo, Egipto, el 4 de junio de 2009, referido a un replanteo del diálogo entre las democracias occidentales y los pueblos predominantemente islámicos, partiendo del respeto y la concordia.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.

*Enrique R. Hidalgo.*

Secretario de la C. de DD.

24

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Su adhesión a los principios promovidos por el Pacto Global de las Naciones Unidas, al haberse cumplido 10 años del llamamiento que hiciera en 1999, Kofi Annan, secretario general de las Naciones Unidas (ONU), y que luego diera origen al lanzamiento de la iniciativa internacional.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.

*Enrique R. Hidalgo.*

Secretario de la C. de DD.

25

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Que vería con agrado que el Poder Ejecutivo, a través de los organismos que corresponda, implemente programas de capacitación para docentes y profesionales de la salud vinculados al área de educación, padres de alumnos en edad escolar y para la población en general, en relación con los riesgos de la medicalización de la infancia por el diagnóstico prematuro del síndrome de desatención –ADD– con o sin hiperactividad –ADDH– y los riesgos futuros que podría ocasionar el suministro de drogas a niñas, niños y adolescentes.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.

*Enrique R. Hidalgo.*

Secretario de la C. de DD.

26

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Que vería con agrado que el Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Educación, en acuerdo con el Consejo Federal de Educación, promueva la pronta incorporación en los diseños curriculares, en sus distintos niveles y modalidades, del contenido de la prevención y tratamiento de la enfermedad viral dengue.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.

*Enrique R. Hidalgo.*

Secretario de la C. de DD.

27

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Que vería con agrado que el Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Educación, en acuerdo con el Consejo Federal de Educación, incorpore de manera sistemática la enseñanza del folklore en la educación oficial de todos los niveles y modalidades.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.

*Enrique R. Hidalgo.*

Secretario de la C. de DD.

28

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Su beneplácito por el acuerdo firmado por las EFS (Entidades Fiscalizadoras Superiores) de la Argentina, Bolivia, El Salvador, Guatemala, Honduras, Paraguay, Colombia, Cuba, Panamá, Dominicana, España, Andorra, Albania, Portugal, Turquía, Estonia, Noruega, Países Bajos, Rumania, Ucrania y China, para realizar una auditoría multilateral del acuífero Guaraní por ser considerado el tercer reservorio mundial de agua dulce por su tamaño, y primero por la pureza de su agua.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

29

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Que vería con agrado que el Poder Ejecutivo nacional, a través de los organismos competentes, arbitren las medidas necesarias para la regulación, el control y la prohibición de la publicidad perjudicial, en el marco dispuesto por la ley de obesidad, sobre los hábitos alimentarios.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

30

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Expresar preocupación por el aumento del consumo de la pasta base de cocaína, “paco”, en menores y adolescentes.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

31

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Que vería con agrado que el Poder Ejecutivo, a través de los organismos competentes, reglamente la ley

25.415, que crea el Programa Nacional de Detección Temprana y Atención de la Hipoacusia.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

32

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Que vería con agrado que el Poder Ejecutivo, a través de los organismos que correspondan, realice campañas de concientización sobre los riesgos para la salud por la automedicación.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

33

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Que vería con agrado que el Poder Ejecutivo, a través de los organismos competentes, disponga las medidas necesarias tendientes a promover la investigación y desarrollo en el campo de la nutrición de los denominados “alimentos funcionales”.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

34

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Que vería con agrado que el Poder Ejecutivo, a través de los organismos que correspondan, declare de interés cultural el Encuentro Anual de Payadores, que se realiza en homenaje al Día del Payador, cada mes de julio, en la provincia de La Pampa.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

35

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Que vería con agrado que el Poder Ejecutivo arbitre las medidas necesarias que permitan la presencia de un intérprete de lengua de señas en todos los actos públicos en los que dirija la palabra la presidenta de la República Argentina.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

36

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Expresar su beneplácito al atleta Nelson Sebastián Baldasarri por haber sido galardonado con el premio Angeles de la Región de Cuyo, entregado por ACCAE y CAME, el día 13 de junio de 2009 en Villa Mercedes, provincia de San Luis.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

37

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Que vería con agrado que el Poder Ejecutivo, a través de los organismos que correspondan, adopte las medidas necesarias a fin de abrir una sucursal del Correo Argentino en la localidad de Puente de Hierro, en el departamento de Guaymallén, provincia de Mendoza.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

38

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Que vería con agrado que el Poder Ejecutivo, a través de los organismos que correspondan, adopte las medidas necesarias, para la instalación de antenas receptoras y transmisoras de señal de telefonía celular que permitan la comunicación sin interrupciones en el

área delimitada por un radio distante a 100 km de los núcleos poblacionales del golfo San Matías, ubicados a los 40° 49' de latitud Sur y a los 64° 43' de longitud Oeste en la provincia de Río Negro.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

39

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Que vería con agrado que el Poder Ejecutivo, a través de los organismos que correspondan, instrumente los mecanismos necesarios a fin de evaluar la pertinencia de los avisos publicitarios referidos a contrataciones a través de SMS o mensajes de texto vía telefonía móvil, durante el horario de protección al menor, en resguardo de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

40

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Que vería con agrado que el Poder Ejecutivo, a través de los organismos que correspondan, adopte las medidas pertinentes, a fin de incluir en el plan de emisiones y sellos postales conmemorativos y/o extraordinarios del correo oficial para el año 2009, la emisión de un sello postal en conmemoración del 40° aniversario del Cordobazo, que contenga imágenes del 29 de mayo de 1969, de Agustín Tosco, Máximo Mena y otros protagonistas de aquellas jornadas.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

41

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Que vería con agrado que el Poder Ejecutivo, a través de los organismos que correspondan, arbitre los



medios necesarios a fin de que se realicen y transmitan programas en los cuales se enseñe sobre el sistema electoral adoptado por la República Argentina.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

42

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Que vería con agrado que el Poder Ejecutivo, a través de los organismos que correspondan, instruya a la empresa Correo Argentino S. A. a fin de que establezca una oficina de correo en la localidad de Chañar, departamento de General Belgrano, provincia de La Rioja.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

43

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Que vería con agrado que el Poder Ejecutivo, a través de los organismos que correspondan, proceda a tomar las medidas necesarias para que las empresas Claro y Movistar que tienen a su cargo la prestación del servicio de telefonía celular en la provincia de La Pampa, procedan en forma urgente a regularizar las graves deficiencias que impiden a los usuarios del centro, sur y especialmente en el oeste y sudoeste de la provincia de La Pampa, la prestación regular del servicio.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

44

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Que vería con agrado que el Poder Ejecutivo, a través de los organismos que corresponda, disponga las medidas necesarias para:

1. Que la medida adoptada por el decreto nacional 1.172/2003, publicado en el Boletín Oficial el 4 de di-

ciembre de 2003 que dispuso “el acceso libre y gratuito vía Internet a la edición diaria de la totalidad del Boletín Oficial de la República Argentina durante el día hábil administrativo de su publicación gráfica” sea extendida a todos los archivos del Boletín Oficial que se encuentran publicados en la página web oficial ([www.boletinoficial.gov.ar](http://www.boletinoficial.gov.ar)).

2. Que se disponga la eliminación del arancel que actualmente se exige como condición para acceder a los archivos del Boletín Oficial publicados en la página oficial de Internet.

3. Que se disponga la realización de campañas publicitarias, audiovisuales y gráficas, informando al público en general la función que cumple el Boletín Oficial en cuanto a instrumento de observancia de los actos de gobierno y de conocimiento de las leyes cuya ignorancia no tenemos permitido alegar.

4. Que se publicite por todos los medios de comunicación la dirección de la página web del Boletín Oficial, con el fin de fomentar su consulta.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

45

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Que vería con agrado que el Poder Ejecutivo, a través de los organismos pertinentes, adopte las medidas necesarias, a fin de cumplimentar las disposiciones establecidas en la ley 23.420, sobre la erección de un monumento a la memoria del comandante Andrés Guacurarí.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

46

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Que vería con agrado que el Poder Ejecutivo, por intermedio del organismo competente, reglamente la ley 25.688, sobre régimen de gestión ambiental de aguas, sancionada por el Congreso de la Nación el 28 de noviembre de 2002 y publicada en el Boletín Oficial el 3 de enero de 2003.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

47

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Que vería con agrado que el Poder Ejecutivo, a través de sus autoridades competentes disponga las medidas necesarias para garantizar la integridad física de los denominados “curas villeros”, que vienen trabajando en los barrios de mayor vulnerabilidad social de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, ante las amenazas sufridas por el padre José María Di Paola ocurridas el día lunes 20 de abril de 2009.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

48

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Que vería con agrado que el Poder Ejecutivo, a través de Prefectura Naval Argentina, realice las acciones pertinentes a los efectos de destinar la lancha de servicio patrullera de mar “Lima Sierra 11.505”, actualmente radiada de servicio en el puerto de Bahía Blanca, al Museo del Puerto de la localidad de Ingeniero White, provincia de Buenos Aires.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

49

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Su preocupación por las amenazas dirigidas al gerente y propietario del canal de cable “Video Tar Noticias”, de la ciudad de Tartagal de la provincia de Salta, Mario Andreani, y a los periodistas Mabel Carrizo y Julio Marín, el 2 de julio de 2009, y asimismo vería con agrado el pronto esclarecimiento de los hechos denunciados.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

50

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

1. Su honda satisfacción por la multitudinaria marcha a la plaza de Mayo, convocada por los organismos de derechos humanos el 24 de marzo próximo pasado, con motivo de cumplirse 33 años del golpe de Estado genocida que instaló en nuestro país el terrorismo de Estado y que implementó la violación masiva y sistemática de los derechos humanos con la que se victimizó a la sociedad argentina, en general, y a las mayorías populares y a sus militantes políticos y sociales, en particular.

2. Su adhesión al contenido del documento suscrito por el conjunto de los organismos convocantes, y leído por las Madres de Plaza de Mayo –Línea Fundadora–, en el cual, con claridad meridiana, se identifican los sectores del privilegio que en la actualidad no sólo conspiran contra el juzgamiento y castigo de los responsables del terrorismo de Estado, sino que también defienden el mismo proyecto económico-social de ajuste, exclusión y dependencia, que sustentó la dictadura militar instalada el 24 de marzo de 1976.

3. Su preocupación compartida por la injustificable demora que vienen sufriendo los juicios a los represores, los que, a pesar de los fallos y las normas nulificadoras de las leyes de Punto Final y Obediencia Debida promovidas por las políticas desarrolladas sobre el punto por el gobierno y el Congreso Nacional desde el año 2003, y de la consecuente reapertura de las causas judiciales, no sólo conspiran contra el objetivo de obtener justicia sino que también ponen en peligro a numerosos testigos y querellantes, contribuyendo a garantizar la impunidad de muchos de los responsables de las aludidas violaciones masivas y sistemáticas de los derechos humanos en el período reseñado.

4. Su permanente reconocimiento a la inclaudicable y ponderable labor de los organismos de derechos humanos, con especial énfasis en la tarea de Madres y Abuelas de Plaza de Mayo, las que, dando ejemplo permanente de constancia, tolerancia y coraje cívico, en los momentos más oscuros de la dictadura militar supieron tener el coraje de enfrentar, a riesgo de su propia vida, al poder criminal de quienes habían perpetrado la desaparición forzada de sus seres más queridos, sentando las bases que más adelante, una vez recuperada la democracia, permitirían contar con los elementos imprescindibles para proceder al juzgamiento y castigo de los carceleros de sus hijos y nietos, y de quienes diseñaron y ejecutaron las políticas represivas al servicio de la dependencia.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

51

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Adherir a la conmemoración del 17º aniversario del atentado contra la sede diplomática israelí en la Argentina, que se cumplió el 17 de marzo de 2009.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

52

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Su salutación a la población de La Criolla, departamento de San Justo, provincia de Santa Fe, y a sus autoridades locales, con motivo de la conmemoración del 80º aniversario de su fundación.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

53

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

De interés de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación el Curso de Navegación Antártica (Navantar), que dictara el Instituto Universitario Naval, entre el 24 de agosto y el 4 de septiembre de 2009, y que tiene por objeto el desarrollo y perfeccionamiento de la navegación en la zona antártica.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

54

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Rendir homenaje y reconocimiento al cuerpo de bomberos voluntarios de todo el territorio argentino, por su tarea abnegada al servicio de la vida, su sacrificio y valor y el irrenunciable compromiso que asumen día a día de servir a la comunidad; y en especial a nuestros bomberos puntanos que, tras los trágicos incidentes de incendios forestales ocurridos en la provincia de San Luis, actuaron con gran valentía y compromiso.

Destacar la vocación altruista del jefe del Cuerpo de Bomberos Voluntarios de San Luis Carlos Horacio Balduz y del sargento ayudante de la policía provincial Julio Martín Pannelo, quienes perdieron sus vidas en cumplimiento del deber.

Solicitar un minuto de silencio por los señores Carlos Horacio Balduz y Julio Martín Pannelo y por todos los bomberos voluntarios fallecidos en ejercicio de su función.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

55

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Su beneplácito por la realización de la X Expo Venta y Muestra de Oferta Educativa que llevan a cabo docentes, alumnos y comunidad en general del Centro Educativo N° 15, "Elena Ossola de Horas", de la localidad de Naschel en la provincia de San Luis. En la cual se expone toda la actividad agrocomercial que la institución despliega, como una especialísima oferta educativa en la región.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

56

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Expresar nuestra solidaridad con las comunidades indígenas de la amazonia peruana que han sufrido una repudiable represión que ha costado ya innumerables vidas y heridos de consideración.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

57

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

De interés de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación la celebración del 117º aniversario de la fundación de la localidad santafesina de Clason, ocurrida el 8 de noviembre de 1892, y su salutación a la población y a sus autoridades con motivo de dicho festejo.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

58

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Que vería con agrado que el Poder Ejecutivo nacional, a través de los organismos competentes, arbitre las medidas necesarias a los efectos de garantizar la libre circulación de la ruta nacional 34.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

59

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

De interés de la Honorable Cámara la sexta edición de la EPSam-Exposición Municipal Pyme 2009, que se desarrollara del 10 al 13 de septiembre del corriente año en el Parque Hipólito Yrigoyen, Centro de Exposiciones Miguelete, del partido de General San Martín, provincia de Buenos Aires.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

60

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

De interés de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación la celebración del 90º aniversario de la fundación de la localidad santafesina de Bombal, ocurrida el 13 de noviembre de 1919, así como también su salutación a la población y a sus autoridades locales con motivo de dichos festejos.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

61

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

De interés de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación la celebración del 88º aniversario de la declaración de la ciudad de Reconquista en el departamento de General Obligado, ocurrida el 10 de octubre de 1921, y su salutación a la población y a sus autoridades con motivo de dicho festejo.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

62

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

De interés de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación la celebración del 100º aniversario de la declaración de la ciudad de Villa Trinidad, departamento de San Cristóbal, provincia de Santa Fe, ocurrido el 2 de diciembre de 1909, y su salutación a la población y a sus autoridades locales con motivo de dicho festejo.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve.

EDUARDO A. FELLNER.  
*Enrique R. Hidalgo.*  
Secretario de la C. de DD.

## B. ASUNTOS ENTRADOS

## I

**Mensajes del Poder Ejecutivo**

Mensaje 1.049 del 5 de agosto de 2009 comunicando el decreto 1.039/09 por el cual se ratifica el acta acuerdo suscrita por la Unidad de Renegociación y Análisis de Contratos de Servicios Públicos (21-P.E.-09). (*A la Comisión Bicameral de Seguimiento de Facultades Delegadas al Poder Ejecutivo Nacional. Ley 25.561.*) (T.P. N° 89, pág. 4.)

–Mensaje 1.139 y proyecto de ley del 27 de agosto de 2009 sobre regulación de los servicios de comunicación audiovisual en todo el ámbito del territorio de la República Argentina (22-P.E.-09). (*A las comisiones de Comunicaciones e Informática, de Presupuesto y Hacienda y de Libertad de Expresión.*) (T.P. N° 103, pág. 3.)

–Mensaje 1.241 y proyecto de ley del 10 de septiembre de 2009 sobre creación del Banco Nacional de Datos Genéticos en el ámbito del Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos (23-P.E.-09). (*A las comisiones de Derechos Humanos y Garantías, de Legislación Penal y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. N° 114, pág. 5.)

–Mensaje 1.242 y proyecto de ley del 10 de septiembre de 2009 sobre incorporación del artículo 218 bis del Código Procesal Penal de la Nación, sobre obtención del ácido desoxirribonucleico –ADN– del imputado o de otra persona (24-P.E.-09). (*A las comisiones de Legislación Penal y de Derechos Humanos y Garantías.*) (T.P. N° 114, pág. 11.)

–Mensaje 1.243 y proyecto de ley del 10 de septiembre de 2009 sobre modificaciones al Código Penal de la Nación, sobre calumnias e injurias (25-P.E.-09). (*A la Comisión de Legislación Penal.*) (T.P. N° 114, pág. 15.)

–Mensaje 1.244 y proyecto de ley del 10 de septiembre de 2009 sobre modificaciones al Código Procesal Penal de la Nación, sobre participación de las asociaciones intermedias como parte querellante en procesos por delitos de acción pública en los que se investiguen crímenes de lesa humanidad o graves violaciones a los derechos humanos (26-P.E.-09). (*A las comisiones de Legislación Penal y de Derechos Humanos y Garantías.*) (T.P. N° 114, pág. 17.)

–Mensaje 1.250 y proyecto de ley del 14 de septiembre de 2009 por el cual se prorroga la vigencia hasta el 31 de diciembre de 2019 de las leyes 23.966 y de impuesto a las ganancias (t. o. 1997 y modificatorias); hasta el 31 de diciembre de 2010 de la ley 24.625 y modificatorias; hasta el 31 de diciembre de 2011 la vigencia de la ley 25.413 y modificatorias; y hasta el 30 de diciembre de 2019 la vigencia del gravamen establecido en la ley 25.063 y modificatorias. Derogación del inciso 1) del artículo 20 de la Ley de Impuesto a las Ganancias (t. o. 1997 y modificatorias)

y sustitución del artículo 6° de la ley 23.427 (27-P.E.-09). (*A la Comisión de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. N° 117, pág. 4.)

## II

**Jefatura de Gabinete de Ministros**

Mensaje 165 del 24 de agosto de 2009, comunicando el decreto 1.128 por el cual se promulga parcialmente el proyecto de ley registrado bajo el número 26.511, por el que se declara zona de desastre y emergencia agropecuaria a diversos distritos de la provincia de Buenos Aires por efectos de la sequía (8-J.G.M.-09). (*A las comisiones de Bicameral Permanente de Trámite Legislativo –artículo 100, inciso 13, Constitución Nacional, y ley 26.122–, de Agricultura y Ganadería, de Finanzas y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. N° 99, pág. 4.)

–Jefe de Gabinete de Ministros: comunica que todas las campañas institucionales de publicidad y comunicación deberán realizarse a través de la Secretaría de Medios de Comunicación de la Jefatura de Gabinete de Ministros (9-J.G.M.-09). (*A la Presidencia.*)

–Mensaje 179 del 27 de agosto de 2009 comunicando el decreto 1.142/09 por el cual se promulgan parcialmente los proyectos de ley registrados bajo los números 26.502, 26.512, 26.513, 26.514, 26.515, 26.516, 26.517 y 26.518, sobre declarar zona de emergencia agropecuaria y/o desastre en diversas provincias (10-J.G.M.-2009). (*A las comisiones de Bicameral Permanente de Trámite Legislativo –artículo 100, inciso 13, Constitución Nacional y ley 26.122–, de Agricultura y Ganadería y de Presupuesto y Hacienda –por proyecto de ley 26.502, 26.513, 26.514 y 26.518–, de Agricultura y Ganadería, de Justicia, de Presupuesto y Hacienda –por proyecto de ley 26.512 y 26.515–, de Agricultura y Ganadería, de Comercio, de Presupuesto y Hacienda –por proyecto de ley 26.516–, de Presupuesto y Hacienda, de Acción Social y Salud Pública y de Economías y Desarrollo Regional –por proyecto de ley 26.517–.*) (T.P. N° 102, pág. 4.)

–Mensaje 180 del 27 de agosto de 2009 comunicando el decreto 1.144/09 por el cual promulga parcialmente el proyecto de ley registrado bajo el número 26.509, de creación del Plan Nacional por Emergencias Agropecuarias (11-J.G.M.-09). (*A las comisiones de Bicameral Permanente de Trámite Legislativo –artículo 100, inciso 13, Constitución Nacional y ley 26.122–, de Agricultura y Ganadería, de Legislación Penal y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. N° 102, pág. 9.)

–Mensaje 291 y proyecto de ley del 15 de septiembre de 2009 de presupuesto general de la administración nacional para el ejercicio fiscal correspondiente al año 2010 (12-J.G.M.-09). (*A la Comisión de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. N° 116, pág. 3.)

–Jefatura de Gabinete de Ministros: Mensaje 340 por el que comunica el dictado de la decisión administrativa 339 del 28 de septiembre de 2009 correspondiente a la aprobación del presupuesto consolidado del sector público nacional correspondiente al ejercicio fiscal año 2009 (13-J.G.M.-09). (*A la Comisión de Presupuesto y Hacienda.*)

–Mensaje 344 del 1º de octubre de 2009, comunicando el decreto de necesidad y urgencia 1.365 por el cual se modifica la Ley de Ministerios, creando el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación (15-J.G.M.-09). (*A la Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo –Ley 26.122–.*) (T.P. Nº 129, pág. 5.)

–Jefe de Gabinete de Ministros: comunica su disposición de concurrir a esta Honorable Cámara para desarrollar el tema “Marcha de la gestión de gobierno” en cumplimiento del artículo 101 de la Constitución Nacional (14-J.G.M.-09). (*A la Presidencia.*)

### III

#### Comunicaciones del Honorable Senado

##### PROYECTOS EN REVISIÓN:

(C.D.-76/09) (5-8-09) (P.P. 2008.) Proyecto de ley por el cual se crea el Comité Argentino del Patrimonio Mundial (59-S.-09). (*A las comisiones de Relaciones Exteriores y Culto y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. Nº 92, pág. 5.)

–C.D.-77/09) (5-8-09) (P.P. 2009). Proyecto de ley por el cual se regula la integración de los componentes argentinos de la fuerza de paz conjunta combinada Cruz del Sur, que integran la Argentina y Chile (60-S.-09). (*A las comisiones de Defensa Nacional, de Relaciones Exteriores y Culto, de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. Nº 92, pág. 7.)

–(C.D.-78/09) (5-8-09) (P.P. 2009). Proyecto de ley por el cual se autoriza la entrada de tropas extranjeras al territorio nacional y la salida de fuerzas nacionales para participar del programa de ejercitaciones combinadas a realizarse entre el 1º de septiembre de 2009 y el 31 de agosto de 2010 (61-S.-09). (*A las comisiones de Defensa Nacional y de Relaciones Exteriores y Culto.*) (T.P. Nº 92, pág. 8.)

–(C.D.-91/09) (20-8-09) (P.P.-09.) Proyecto de ley por el cual se sustituye el artículo 37 de la ley 24.156, de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional, sobre modificaciones a la ley de presupuesto (63-S.-09). (*A la Comisión de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. Nº 98, pág. 4.)

–(C.D.-100/09) (23-9-09) (P.P.-08.) Proyecto de ley por el cual se adoptan las medidas necesarias para la plena implementación de la convención sobre la prohibición del empleo, almacenamiento, producción y transferencia de minas antipersonal y sobre su destrucción (68-S.-09). (*A las comisiones de Re-*

*laciones Exteriores y Culto, de Defensa Nacional, de Legislación Penal y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. Nº 126, pág. 4.)

–(C.D.-97/09) (23-9-09) (P.P.-09.) Proyecto de ley por el cual se declara de utilidad pública y sujeto a expropiación el mural *Ejercicio Plástico*, realizado por el artista mexicano David Alfredo Siqueiros (69-S.-09). (*A las comisiones de Cultura y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. Nº 126, pág. 6.)

–(C.D.-101/09) (23-9-09) (P.P.-08.) Proyecto de ley por el cual se aprueba el acuerdo del grupo mundial del comercio del vino sobre requisitos para el etiquetado de vinos, suscrito en Canberra, Australia, el día 23 de enero de 2007 (70-S.-09). (*A las comisiones de Relaciones Exteriores y Culto y de Comercio.*) (T.P. Nº 126, pág. 7.)

##### SANCIONES DEFINITIVAS:

(C.D.-75/09) (5-8-09.) Proyecto de ley por el que se autoriza al Poder Ejecutivo nacional a ejercer la opción de compra de las acciones de Lockheed Martin Aircraft Argentina S.A. (3-P.E.-09), ley 26.501 (C.D.-79/09) (20-8-09.) En las modificaciones introducidas por esta Honorable Cámara de Diputados al proyecto de ley por el que se amplía al personal docente de las universidades nacionales, no comprendidos en el régimen de la ley 22.929, el beneficio instituido por la ley 24.016; aceptándolas con el voto unánime de los presentes (artículo 81 de la Constitución Nacional) (237-S.-07). (*Ley 26.508.*)

–(C.D.-80/09) (20-8-09.) Proyecto de ley por el que se crea el Sistema Nacional para la Prevención y Mitigación de Emergencias y Desastres Agropecuarios (908-D.-08). (*Ley 26.509.*)

–(C.D.-81/09) (20-8-09.) Proyecto de ley por el que se declara zona de desastre agropecuario y forestal por incendio en la provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur (6.746-D.-08) (*Ley 26.510.*)

–(C.D.-82/09) (20-8-09.) Proyecto de ley por el que se declara zona de desastre y emergencia agropecuaria a diversos distritos de la provincia de Buenos Aires por efectos de la sequía (6.916-D.-08). (*Ley 26.511.*)

–(C.D.-83/09) (20-8-09.) Proyecto de ley por el que se declara zona de desastre agropecuario y emergencia económica y social a diversos departamentos de la provincia de Santa Fe (3.481-D.-09). (*Ley 26.512.*)

–(C.D.-84/09) (20-8-09.) Proyecto de ley por el que se declara la emergencia agropecuaria para productos del departamento de Rivadavia, provincia de Mendoza (120-D.-09). (*Ley 26.513.*)

–(C.D.-85/09) (20-8-09.) Proyecto de ley por el que se declara zona de desastre y emergencia agropecuaria a diversas explotaciones agropecuarias de la provincia de Santa Fe (3.103-D.-09). (*Ley 26.514.*)

–(C.D.-86/09) (20-8-09.) Proyecto de ley por el que se declara zona de emergencia agropecuaria a diver-

dos departamentos de la provincia de Catamarca (517-D.-09). (*Ley 26.515.*)

–(C.D.-87/09) (20-8-09.) Proyecto de ley por el que se declara zona de emergencia agropecuaria a diversos departamentos de la provincia de Salta (747-D.-09). (*Ley 26.516.*)

–(C.D.-88/09) (20-8-09.) Proyecto de ley por el que se declara zona de desastre y emergencia económica a los departamentos que integran las cuencas de los ríos Agrio y Neuquén, ubicados en la provincia del Neuquén (2.585-D.-08). (*Ley 26.517.*)

(C.D.-89/09) (20-8-09.) Proyecto de ley por el que se declara zona de emergencia y/o desastre agropecuario, por el plazo de ciento ochenta (180) días, prorrogables por el Poder Ejecutivo, a diversos departamentos de la provincia de Santiago del Estero (4.749-D.-08). (*Ley 26.518.*)

–(C.D.-90/09) (20-8-09.) Proyecto de ley por el que se ratifica en el Poder Ejecutivo nacional por el plazo de un (1) año la totalidad de la delegación legislativa sobre materias determinadas de administración o situación de emergencia pública, emitidas con anterioridad a la reforma constitucional de 1994 (3.472-D.-09). (*Ley 26.519.*)

–(C.D.-98/09) (23-9-09.) Proyecto de ley por el que se prorroga el plazo de vigencia del Programa Nacional de Entrega Voluntario de Armas de Fuego, creado por ley 26.216 (42-P.E.-08). (*Ley 26.520.*)

–(C.D.-99-09) (23-9-09.) Proyecto de ley por el que se prorroga por dos años a partir del vencimiento de la ley 26.178 el plazo para acogerse a los beneficios establecidos por las leyes 24.043, 24.411 y 25.985 –beneficios a detenidos a disposición del Poder Ejecutivo nacional con anterioridad a diciembre de 1983– (6.467-D.-08). (*Ley 26.521.*)

–(C.D.-103/09) (10-10-09.) Proyecto de ley por el que se regulan los servicios de comunicación audiovisual en todo el ámbito territorial de la República Argentina (22-P.E.-09, 4.168-D.-09 y 4.232-D.-09). (*Ley 26.522.*)

#### COMUNICACIONES:

(C.D.-92/09) (21-8-09.) Remite copia del decreto DPP-31/09 por el que se designa al senador Juan Carlos Marino para integrar el jurado de enjuiciamiento de los magistrados, como miembro titular y al senador Roy A. Nikisch como miembro suplente (62-S.-09). (*A la Presidencia.*)

–(C.D.-93/09) (25-8-09.) Remite copia del decreto DPP-32/09 por el que se designa al senador César A. Gioja para integrar el jurado de enjuiciamiento de los magistrados, como miembro titular, y al senador José M. A. Mayans como miembro suplente (64-S.-09). (*A la Presidencia.*)

–(C.D.-94/09) (26-8-09.) Remite copia del decreto DPP-33/09 por el que se designa a la senadora Marina R. Riofrio para integrar el jurado de enjuiciamiento de

los magistrados, como miembro titular en reemplazo del senador César A. Gioja (65-S.-09). (*A la Presidencia.*)

–(C.D.-95/09) (27-8-09.) Remite copia del decreto DPP-35/09 por el que se designa al senador Levin para integrar la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria, conforme a lo dispuesto por el artículo 47 de la ley 24.521 (66-S.-09). (*A la Presidencia.*)

–(C.D.-74/09) (30-7-09.) Remite copia del decreto DPP-28/09 por el que comunica la continuidad del señor Ernesto F. Villanueva en su carácter de miembro integrante de la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria, de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 47, de la ley 24.521 (58-S.-09). (*A la presidencia.*)

–(C.D.-96/09) (8-9-09.) Remite copia del decreto DPP-36/09 por el que se designa a los senadores Filmus, Guinle, Calcagno y Cabanchik y a las senadoras González de Duhalde y Estenssoro para integrar la Comisión Bicameral Ciudad de Buenos Aires (67-S.-09). (*A la Presidencia.*)

–(C.D.-102/09) (7-10-09.) Remite copia del decreto DPP-43/09 por el que se designa a los senadores que integrarán la Comisión Bicameral para el Cumplimiento de la Cláusula Transitoria Octava de la Constitución Nacional (ley 26.519) (71-S.-09). (*A la Presidencia.*)

#### IV

#### Comunicaciones de la Presidencia

Comunica la resolución recaída en las ampliaciones o cambios de giro solicitados oportunamente respecto de los siguientes proyectos:

Martin y Zancada: de ley. Derechos soberanos sobre las islas Malvinas. Se prevé la realización de una jornada conmemorativa en instituciones de enseñanza inicial y media (3.108-D.-09). (*A las comisiones de Educación, de Relaciones Exteriores y Culto y de Peticiones, Poderes y Reglamento.*) (3.639-D.-09).

–Acuña: de ley. Prohibición de publicidad, promoción, distribución, venta, entrega o regalo de productos y subproductos del tabaco a menores de edad (1.434-D.-09). (*A las comisiones de Acción Social y Salud Pública, de Prevención de Adicciones y Control del Narcotráfico y de Presupuesto y Hacienda.*) (3.708-D.-09).

–Guerci, Fabris, Storni, Giubergia, Varisco y Lance-ta: de declaración. Declarar de interés de la Honorable Cámara el Congreso Nacional y Surandino de Filosofía, a realizarse del 9 al 12 de octubre de 2009 en la ciudad Capital de la provincia de Jujuy (3.242-D.-09). (*A la Comisión de Educación.*) (3.814-D.-09).

–Lanceta, Varisco, Collantes y Azcoiti: de ley. Clubes, asociaciones y federaciones con fútbol profesional. Régimen de contratación (3.873-D.-09). (*A las*

*comisiones de Deportes, de Legislación General y de Comunicaciones e Informática.*) (4.006-D.-09).

–Carca, Rodríguez (M. V.), Reyes, Quiroz, Sánchez, Baldata, Flores, Morán, Peralta, Pérez (A.), Iglesias, Alcauz, Linares y García (S. R.): de ley. Fondo para el Ingreso Ciudadano de la Niñez. Creación (2.467-D.-08). (*A las comisiones de Legislación del Trabajo, de Acción Social y Salud Pública y de Presupuesto y Hacienda.*) (4.059-D.-09).

–Lozano, Giudici, Bisutti, González (M. A.), Linares, Macaluse y Morandini: de ley. Programa Asignación Universal para los Pibes. Creación (4.489-D.-08). (*A las comisiones de Legislación del Trabajo, de Acción Social y Salud Pública y de Presupuesto y Hacienda.*) (4.059-D.-09).

–Lozano: de ley. Prorrógase hasta el 31 de diciembre de 2009 la vigencia de la ley 26.204 y modificatorias. Prohibición de despidos y cesantías sin causa. Creación del Programa Asignación Universal para los Pibes (6.454-D.-08). (*A las comisiones de Legislación del Trabajo, de Acción Social y Salud Pública y de Presupuesto y Hacienda.*) (4.059-D.-09).

–González (M. A.): de ley. Asignaciones familiares. Régimen. Derogación de la ley 24.714 (2.119-D.-07, reproducido) (330-D.-09). (*A las comisiones de Legislación del Trabajo, de Acción Social y Salud Pública y de Presupuesto y Hacienda.*) (4.059-D.-09).

–Lozano, Bisutti, González (M. A.), Donda Pérez, Merchán y Raimundi: de ley. Asignación universal por hijo. Creación. Modificación de la Ley de Impuesto a las Ganancias (3.644-D.-09). (*A las comisiones de Legislación del Trabajo, de Acción Social y Salud Pública y de Presupuesto y Hacienda.*) (4.059-D.-09).

–De Narváez: de ley. Ingreso básico familiar (IBF) Creación (3.892-D.-09). (*A las comisiones de Legislación del Trabajo, de Acción Social y Salud Pública y de Presupuesto y Hacienda.*) (4.059-D.-09).

–Recalde: de ley. Régimen de asignaciones familiares (ley 24.714). Modificación del artículo 6º, sobre incremento del lapso durante el cual los trabajadores perciben asignaciones por hijo (3.933-D.-09). (*A las comisiones de Legislación del Trabajo, de Acción Social y Salud Pública y de Presupuesto y Hacienda.*) (4.059-D.-09).

–Santander, Paredes Urquiza, Rejal, Llanos, Aguirre de Soria y Herrera (G. N.): de ley. Prestaciones básicas de habilitación y rehabilitación integral (ley 24.901). Modificaciones sobre cobertura total por las obras sociales y agentes de salud (503-D.-09). (*A las comisiones de Discapacidad, de Acción Social y Salud Pública y de Presupuesto y Hacienda.*) (4.007-D.-09).

–Baldata, Quiroz, Sánchez, Del Campillo y Sesma: de resolución. Pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre diversas cuestiones relacionadas con las obras viales en la ruta nacional 36 (3.946-D.-09). (*A las comisiones de Transportes y de Obras Públicas.*) (4.214-D.-09).

–Peralta: de resolución. Pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre diversas cuestiones relacionadas con las obras que contemplan la transformación de la traza de la ruta nacional 34, tramo: ruta provincial 65, ruta nacional 19, provincia de Santa Fe (3.949-D.-09). (*A las comisiones de Transportes y de Obras Públicas.*) (4.214-D.-09).

–Quiroz y Baldata: de resolución. Pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre diversas cuestiones relacionadas con la licitación otorgada a la firma G&D Latinoamericana del Sistema Único de Boleto Electrónico –SUBE– (3.985-D.-09). (*A las comisiones de Transportes y de Obras Públicas.*) (4.214-D.-09).

–Morán: de resolución. Pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre diversas cuestiones relacionadas con los llamados a licitación pública destinados a mejoras ferroviarias (4.005-D.-09). (*A las comisiones de Transportes y de Obras Públicas.*) (4.214-D.-09).

–Camaño (D. A.): de resolución. Pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre diversas cuestiones relacionadas con el Sistema Único de Boleto Electrónico –SUBE– (4.011-D.-09). (*A las comisiones de Transportes y de Asuntos Municipales.*) (4.213-D.-09).

–Ruiz, Irrazábal y Dato: de ley. Establecer que los magistrados del Ministerio Público Fiscal de la Nación que se desempeñan como fiscales generales adjuntos pasarán a ocupar el cargo de fiscales generales de la Fiscalía General (1.683-D.-09). (*A las comisiones de Justicia y de Presupuesto y Hacienda.*) (4.646-D.-09).

–Cortina: de declaración. Declarar de interés de la Honorable Cámara la labor desarrollada por la Federación Argentina de Cooperativas de Electricidad y otros Servicios Públicos Ltda. –FACE– y el XIV Congreso Nacional de FACE, a realizarse del 25 al 27 de noviembre de 2009 en Villa Carlos Paz, provincia de Córdoba (4.233-D.-09). (*A las comisiones de Energía y Combustibles y de Asuntos Cooperativos, Mutuales y Organizaciones No Gubernamentales.*) (4.668-D.-09).

–Cantero Gutiérrez y West: de ley. Régimen Federal de Productos Fitosanitarios. Derogación del decreto ley 3.489/58 y de la ley 17.934 (3.373-D.-09). (*A las comisiones de Agricultura y Ganadería, de Acción Social y Salud Pública y de Legislación Penal.*) (4.704-D.-09).

–Recalde, Solanas, Salim, Piumato, Pais, Vargas Aignasse y Leverberg: de ley. Estatuto del Periodista Profesional (ley 12.908). Incorporación de la cláusula de conciencia (4.468-D.-09). (*A las comisiones de Legislación del Trabajo, de Comunicaciones e Informática y de Libertad de Expresión.*) (4.789-D.-09).

–Morandini, Giudici Collantes, Gil Lozano y Quiroz: de ley. Cláusula de conciencia para el periodista (4.217-D.-09). (*A las comisiones de Legislación del Trabajo, de Comunicaciones e Informática y de Libertad de Expresión.*) (4.786-D.-09).



–Bullrich (E. J.): de declaración. Declarar de interés de la Honorable Cámara la labor de la Asociación Universitarios para el Desarrollo, que viene llevando a cabo en distintas localidades, motivando el desarrollo humano integral de los habitantes (1.118-D.-09). (*A la Comisión de Educación.*) (4.906-D.-09).

–Recalde: de ley. Trabajadores vendedores de diarios y revistas de la industria periodística. Se establece como día de descanso el 7 de noviembre de cada año (4.273-D.-09). (*A la Comisión de Legislación del Trabajo.*) (4.926-D.-09).

–(C.D.-244/08) (17-12-08) (P.P. 2008.) Proyecto de ley en revisión. Por el cual se establece un régimen jubilatorio para los trabajadores en relación de dependencia de la ex Compañía Azucarera Las Palmas SAICA (164-S.-08). (*A las comisiones de Previsión y Seguridad Social, de Legislación del Trabajo y de Presupuesto y Hacienda.*) (4.927-D.-09).

–Zancada, Sesma, Barrios y Viale: de ley. Empresas recuperadas. Régimen (2.955-D.-09). (*A las comisiones de Legislación del Trabajo, de Justicia y de Presupuesto y Hacienda.*) (4.930-D.-09).

–Segarra, Pericé (H. R.), Pericé (J. A.), Gullo, Illarregui, Donda Pérez y Carlotto: de ley. Predio ubicado sobre el Paseo Costanero Arturo Illia, Punta Mogotes, Mar del Plata, provincia de Buenos Aires. Declárase sitio histórico nacional y casa de la memoria (4.698-D.-09). (*A las comisiones de Legislación General, de Derechos Humanos y Garantías y de Presupuesto y Hacienda.*) (4.998-D.-09).

## V

### Dictámenes de comisiones

De conformidad con las disposiciones generales del Reglamento de la Honorable Cámara:

#### AGRICULTURA Y GANADERIA:

En el proyecto de resolución del señor diputado González (J. D.) y los proyectos de declaración de la señora diputada Lemos y del señor diputado Álvaro por los que se solicita al Poder Ejecutivo disponga incluir al departamento Rivadavia de la provincia de Mendoza, dentro de la Ley de Emergencia Agropecuaria (364-D.-09, 414-D.-09 y 741-D.-09).

–En el proyecto de resolución del señor diputado Fabris por el que se solicita al Poder Ejecutivo disponga las medidas necesarias para declarar la emergencia nacional agropecuaria a la región del norte argentino, incluyéndose a las provincias del Chaco, Santa Fe y Santiago del Estero y se implementen los programas o medidas necesarias para morigerar los efectos de la sequía que afecta a la zona mencionada (2.188-D.-09).

–En el proyecto de resolución de los señores diputados Cantero Gutiérrez y West por el que se solicitan informes al Poder Ejecutivo sobre diversas cuestiones

relacionadas con el estado actual y prospectivas de la sequía que afecta al país (2.385-D.-09).

–En el proyecto de declaración de la señora diputada Linares por el que se solicita al Poder Ejecutivo disponga las medidas necesarias para homologar el decreto de la provincia de Buenos Aires 330/09 por el cual impulsa la prórroga de la declaración de desastre agropecuario en territorio de la provincia (2.599-D.-09).

#### ACCION SOCIAL Y SALUD PUBLICA:

En el proyecto de resolución de la señora diputada Bianchi por el que expresa beneplácito a la labor realizada por el hospital zonal especializado en crónicos “El Dique”, por la creación del primer laboratorio de rehabilitación de la República Argentina (2.051-D.-09).

–En el proyecto de resolución de la señora diputada Areta y otros señores diputados y el proyecto de declaración de la señora diputada Petit y otros señores diputados por los que se solicita al Poder Ejecutivo disponga las medidas necesarias para la adquisición de equipos láser destinados al tratamiento de malformaciones vasculares capilares, también denominadas “mancha de vino oporto” (2.307-D.-09 y 2.624-D.-09).

–En el proyecto de resolución del señor diputado Peralta y otros señores diputados por el que se solicita al Poder Ejecutivo disponga las medidas necesarias para reglamentar la ley 26.281, sobre declarar de interés nacional la lucha contra la enfermedad de Chagas (2.967-D.-09).

–En el proyecto de resolución de la señora diputada Areta y otros señores diputados por el que se solicita al Poder Ejecutivo disponga implementar una campaña tendiente a advertir a los jóvenes sobre los riesgos para la salud de la realización de los *piercings* bucales (3.065-D.-09).

–En el proyecto de declaración de la señora diputada Bianchi por el que se expresa adhesión a la conmemoración del 230º Aniversario de la Fundación de la Casa de los Niños Expósitos, luego llamada Casa Cuna (3.152-D.-09).

#### LEGISLACION DEL TRABAJO:

En el proyecto de resolución del señor diputado País, por el que se solicita al Poder Ejecutivo disponga las medidas necesarias para garantizar la operatividad de la inembargabilidad de los salarios depositados en las cuentas bancarias de pagos de sueldos (2.065-D.-09).

–En el proyecto de ley de la señora diputada Herrera, por el que se modifica el artículo 82 de la ley 20.744 (Ley de Contrato de Trabajo, texto ordenado 1976) y sus modificatorias sobre inversiones y creaciones del trabajador (2.361-D.-08).

## DEPORTES:

En el proyecto de resolución del señor diputado Llera, por el que se expresa beneplácito por el maratón internacional "Camino al Bicentenario" a realizarse el día 23 de mayo de 2009 en Posadas, provincia de Misiones (2.372-D.-09).

—En el proyecto de resolución del señor diputado Morante, por el que se expresa reconocimiento por el esfuerzo del nadador chaqueño José Jara al obtener dos medallas de oro y cuatro de plata en el Campeonato Sudamericano Juvenil de Natación, realizado del 27 de marzo al 6 de abril de 2009 en Mar del Plata provincia de Buenos Aires (2.466-D.-09).

—En el proyecto de declaración del señor diputado Vilariño, por el que se expresa beneplácito por la designación de la provincia de Salta como sede del test-match que jugaran Los Pumas (seleccionado argentino de rugby) contra el seleccionado de Inglaterra, a disputarse el día 13 de junio de 2009 en el estadio mundialista Ernesto Martiarena (2.524-D.-09).

—En el proyecto de resolución del señor diputado Pérez (J. R.) y otros señores diputados, por el que se expresa beneplácito por el logro de la multiatleta Mercedes Sahores, al convertirse en la primera argentina en hacer cumbre en el Everest, la montaña más alta del mundo (2.525-D.-09).

—En el proyecto de declaración de los señores diputados Zavallo y Cremer de Busti, por el que se expresa beneplácito por la performance de la deportista victoriense María Victoria Rivero, quien obtuvo el segundo puesto en el Panamericano de Triatlón, realizado el día 17 de mayo de 2009 en Oklahoma, Estados Unidos de América (2.526-D.-09).

—En el proyecto de declaración de la señora diputada Bianchi, por el que se expresa beneplácito por la obtención del Premio Jorge Newbery de Plata y Oro otorgado al atleta Nelson Sebastián Baldasarri como mejor deportista del año 2008 (2.821-D.-09).

—En el proyecto de resolución del señor diputado Morante, por el que se expresa beneplácito por la conmemoración del 90º aniversario de la fundación de la revista deportiva *El Gráfico* el día 30 de mayo de 2009 (2.824-D.-09).

—En el proyecto de declaración del señor diputado Collantes, por el que se expresa beneplácito por el logro del deportista catamarqueño Damián Bidabehere al obtener el título de campeón mundial de karate, en el torneo realizado en la ciudad de Odesa (Ucrania) (3.078-D.-09).

—En el proyecto de declaración de la señora diputada Bianchi, por el que se expresa beneplácito por la medalla de bronce obtenida en el Sudamericano de Atletismo, posta 4x400, que obtuvo el deportista Matías Larregle (3.148-D.-09).

—En el proyecto de resolución del señor diputado Morante, por el que se expresa reconocimiento al esfuerzo de la nadadora chaqueña Daniela Giménez al

haber obtenido el primer puesto en 50 metros pecho en el XXIII Open Internacional de Alemania (3.280-D.-09).

—En el proyecto de resolución del señor diputado Morante, por el que se expresa reconocimiento por el desempeño de la palista chaqueña María Fernanda Lauro, al obtener siete medallas en el Campeonato Panamericano de Canotaje, realizado del 3 al 5 de julio de 2009 en Río de Janeiro, República Federativa del Brasil (3.346-D.-09).

—En el proyecto de resolución de la señora diputada Caselles, por el que se expresa beneplácito por la clasificación a la ronda final de la Liga Mundial FIVB, por parte de la Selección Argentina de Vóley (3.416-D.-09).

—En el proyecto de resolución de la señora diputada Caselles, por el que se expresa beneplácito por el subcampeonato obtenido por la Selección Argentina de Hockey sobre Patines en la 39ª edición del mundial de la especialidad, realizado en julio de 2009 en Galicia, España (3.419-D.-09).

—En el proyecto de resolución de la señora diputada Bianchi, por el que se expresa beneplácito por la obtención del Champions Trophy por la Selección Argentina de Hockey apodada Las Leonas (3.425-D.-09).

—Bicameral Permanente de Trámite Legislativo (ley 26.122), el siguiente dictamen: en el proyecto de resolución por el que se declara la validez del decreto 860 de fecha 7 de julio de 2009 por el cual se sustituyen los artículos 35, 47 y 48 de la ley 22.919, Instituto de Ayuda Financiera para Pago de Retiros y Pensiones Militares, y sus modificaciones (3.678-D.-09).

LEGISLACION PENAL Y ACCION SOCIAL  
Y SALUD PUBLICA:

En las modificaciones introducidas por el Honorable Senado en el proyecto de ley que fuera pasado en revisión por el que se modifica el Código Penal en materia de adulteración de medicamentos (7-P.E.-06).

## RELACIONES EXTERIORES Y CULTO:

En el proyecto de declaración del señor diputado Santander y otros señores diputados por el que se expresa apoyo a la decisión del Banco Central de la República Argentina (BCRA) de extender el Sistema de Pagos en la Moneda Local (SML) a los restantes países del Mercosur y Unasur (2.348-D.-09).

—En el proyecto de declaración del señor diputado Camaño (D. A.) por el que se expresa beneplácito por la distinción a diez hijos de desaparecidos, cuatro uruguayos y seis argentinos, a quienes la Intendencia de Montevideo, Uruguay, los declaró visitantes y ciudadanos ilustres (2.699-D.-09).

—En el proyecto de declaración del señor diputado Iturrieta (M. A.) y de la señora diputada Bianco por el que se solicita al Poder Ejecutivo disponga las medi-

das necesarias para construir dentro del territorio de la provincia de Misiones el puente sobre el río Uruguay que unirá a la República Argentina con la República Federativa del Brasil, según licitación pública binacional 1/2009, publicada en el Boletín Oficial el día 27 de mayo de 2009 que se llevará a cabo dentro del territorio de la provincia de Misiones (2.779-D.-09).

–En el proyecto de declaración del señor diputado Iturrieta (M. A.) y de la señora diputada Bianco por el que se expresa beneplácito por la convocatoria a licitación pública binacional 1/09 para la construcción de un nuevo puente sobre el río Uruguay, a fin de optimizar la conectividad entre la República Argentina y la República Federativa del Brasil (2.780-D.-09).

–En el proyecto de resolución del señor diputado Morante, por el que se expresa reconocimiento a la labor en la enseñanza y difusión de los derechos humanos que emprende el Instituto Internacional des Droits de L'Homme en la República Francesa (2.826-D.-09).

–En el proyecto de declaración del señor diputado Pinedo, por el que se expresa beneplácito por el discurso del presidente de los Estados Unidos de América, Barack Obama, pronunciado ante la Universidad de El Cairo, Egipto, el día 4 de junio de 2009 (2.847-D.-09).

–En el proyecto de declaración de la señora diputada Leguizamón, por el que se expresa adhesión a los principios promovidos en el pacto global de las Naciones Unidas (3.090-D.-09).

–En el proyecto de resolución de la señora diputada Bianchi, por el que se expresa beneplácito por la apertura de una sede de la Casa de San Luis, en San Pablo, Brasil (3.155-D.-09).

#### EDUCACION:

En el proyecto de ley de la señora diputada Carmoña por el que se incorpora la enseñanza del folklore en la educación oficial de todos los niveles y modalidades (5.057-D.-08).

–En el proyecto de resolución de la señora diputada Fein, y otros señores diputados por el que se declara de interés de la Honorable Cámara el proyecto pedagógico, artístico y social “Escuela Orquesta”, del barrio Ludueña de la ciudad de Rosario, provincia de Santa Fe, y otras cuestiones conexas (1.262-D.-09).

–En el proyecto de resolución del señor diputado Vilariño por el que se expresa beneplácito por la conmemoración de los 100 años de la creación de la Escuela Normal República de Colombia de la ciudad de Rosario de la Frontera, provincia de Salta, fundada el día 11 de abril de 1910, y otras cuestiones conexas (1.376-D.-09).

–En el proyecto de resolución del señor diputado Acuña por el que solicita al Poder Ejecutivo disponga promover los programas de capacitación para docentes y profesionales de la salud vinculados al área de

educación sobre el llamado síndrome de desatención (ADD) con o sin hiperactividad (ADDH), y otras cuestiones conexas (1.432-D.-09).

–En el proyecto de declaración de la señora diputada Damilano Grivarello por el que se solicita al Poder Ejecutivo disponga incorporar en los contenidos curriculares de todos los niveles la temática sobre la enfermedad del dengue y su prevención (1.809-D.-09).

–En el proyecto de resolución del señor diputado Cantero Gutiérrez por el que se declara de interés de la Honorable Cámara el trayecto sistemático curricular de posgrado y cursos de extensión Formación Docente para el Trabajo con Adultos Mayores, a dictarse entre abril de 2009 y marzo de 2010 en la Universidad Nacional de Río Cuarto, provincia de Córdoba (1.848-D.-09).

–En el proyecto de resolución del señor diputado Kakubur por el que se expresa beneplácito por la medalla de plata que obtuvo el misionero Alfredo Umfuer, en las Olimpiadas de Matemáticas del Cono Sur (1.927-D.-09).

–En el proyecto de resolución del señor diputado Morante por el que se expresa reconocimiento por el esfuerzo de alumnos egresados del Centro Educativo del Nivel Terciario –CENT– N° 51 de Resistencia, provincia del Chaco, al obtener el primer premio a la mejor monografía en el marco del concurso Primer Encuentro Nacional de Estudiantes, Egresados y Docentes: Administración Pública, Desarrollo Local y Formación, realizado los días 24 y 25 de abril de 2009 en la provincia de Mendoza (2.302-D.-09).

–En el proyecto de resolución del señor diputado Paroli y el proyecto de resolución del señor diputado Collantes por los que se expresa beneplácito por el bicentenario de la fundación del colegio Del Carmen y San José, a conmemorarse el día 15 de octubre de 2009 en la ciudad capital de la provincia de Catamarca (2.325-D.-09 y 2.337-D.-09).

–En el proyecto de resolución del señor diputado Zancada y la señora diputada Foin por el que se expresa beneplácito por el 100° aniversario de la Escuela N° 111 “Martín Miguel de Güemes”, de Colonia La Lola, provincia de Santa Fe, a celebrarse el día 5 de julio de 2009 (2.422-D.-09).

–En el proyecto de resolución del señor diputado Paroli por el que se declara de interés de la Honorable Cámara y adherir al I Congreso Internacional de Educación en Ciencia y Tecnología a realizarse entre los días 2 y 5 de junio de 2009 en la Universidad Nacional de Catamarca (UNCA) (2.571-D.-09).

#### RELACIONES EXTERIORES Y CULTO:

En el proyecto de declaración de la señora diputada Perié (J. A.) por el que se expresa beneplácito por el acuerdo de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS) para realizar una auditoría del Acuífero Guarani (2.834-D.-09).

PREVENCION DE ADICCIONES Y CONTROL  
DE NARCOTRAFICO:

En el proyecto de declaración del señor diputado Vargas Aignasse mediante el cual se expresa preocupación por el aumento del consumo llamado paco, pasta de cocaína, en menores y adolescentes (3.381-D.-09).

—En el proyecto de resolución del señor diputado Peralta y Carca por el que se solicitan informes al Poder Ejecutivo sobre diversas cuestiones relacionadas con la cantidad de personas físicas y/o inscritas en el Registro Nacional de Precursores Químicos (RENPRE) que operan con distintas sustancias (2.969-D.-09).

—En el proyecto de resolución de la señora diputada Bianchi y del señor diputado Alfaro relacionados a la conmemoración del Día Mundial sin Tabaco, a celebrarse el 31 de mayo de cada año (1.896-D.-09 y 2.664-D.-09).

—En el proyecto de resolución del señor diputado Acuña por el que se solicita al Poder Ejecutivo disponga las medidas tendientes a regularizar, controlar y prohibir la publicidad perjudicial en los hábitos y consumos alimentarios (2.002-D.-09).

—En el proyecto de resolución de la señora diputada Bianchi mediante el cual se piden informes al Poder Ejecutivo sobre diversas cuestiones relacionadas con la existencia de estadísticas de obesidad infantil en la Argentina (1.724-D.-09).

—En el proyecto de resolución del señor diputado Peralta por el que se solicitan informes al Poder Ejecutivo sobre diversas cuestiones relacionadas con el Programa Nacional de Prevención y Lucha contra el Consumo Excesivo de Alcohol (ley 24.788) (1.967-D.-09).

RECURSOS NATURALES Y CONSERVACION  
DEL AMBIENTE HUMANO:

En el proyecto de resolución del señor diputado Pastoriza (E.) por el que se solicitan informes al Poder Ejecutivo sobre diversas cuestiones relacionadas con la toma de muestras y análisis químicos para determinar el avance de la contaminación en el río Vis-Vis-Amanao (37-D.-08) (R 97).

—En el proyecto de resolución del señor diputado Galvalisi por el que se solicitan informes al Poder Ejecutivo sobre diversas cuestiones relacionadas con la gestión de la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable (63-D.-09).

—En el proyecto de resolución del señor diputado Obiglio por el que se solicitan informes al Poder Ejecutivo sobre las causas por las que el humo ha invadido la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y otras cuestiones conexas (105-D.-09).

—En el proyecto de resolución del señor diputado Galvalisi por el que se solicitan informes al Poder Ejecutivo sobre la autorización de la nueva fundación denominada Instituto Nacional de Investigación para el

Desarrollo Sustentable (INIDES), y otras cuestiones conexas (140-D.-09).

—En el proyecto de resolución del señor diputado Fabris por el que se solicitan informes al Poder Ejecutivo sobre las acciones desarrolladas en relación a las especies de fauna y flora comprometidas por estar en peligro de extinción y/o crítico (550-D.-09).

—En el proyecto de declaración de los señores diputados Oliva, Brue, Herrera (J. A.) y Pérez (J. R.) y de las señoras diputadas Pastoriza y Luna de Marcos por el cual se expresa adhesión a las advertencias formuladas por líderes mundiales sobre el llamado cambio climático (1.297-D.-09).

—En el proyecto de resolución de la señora diputada Morandini por el que se solicitan informes al Poder Ejecutivo sobre diversas cuestiones relacionadas con el Programa de Restitución Ambiental de la Minería del Uranio (PRAMU) (1.395-D.-09).

—En el proyecto de resolución de los señores diputados Barrios, Zancada, Peralta, Viale, Cuccovillo y Cortina y de las señoras diputadas Augsburguer, Fein y Sesma por el que se expresa preocupación por el daño ambiental que generaría el proyecto minero propiciado por la compañía brasileña Vale Do Rio Dolce, en el extremo sur de la provincia de Mendoza (1.490-D.-09).

ASUNTOS CONSTITUCIONALES:

En el proyecto de ley de los señores diputados Fadel, Marconato, Dovená, Moreno, Vaca Narvaja, Cigogna y Recalde y ha tenido a la vista los de Torrontegui, Merlo, Bianchi, Lusquiños y Albrisi; Torrontegui, Lusquiños, Albrisi, Merlo y Bianchi; Poggi, Lusquiños, Torrontegui y Bianchi; Ibarra, Gribaudo, Pinedo, Albrisi, Thomas y Arbo; Giubergia, Martínez Oddone, Cusinato, Aguad, Portela, Baragiola, Urlich y Giudici; y Ardid ratificando en el Poder Ejecutivo nacional a partir del 24 de agosto de 2009 y por el plazo de 1 año, la totalidad de la delegación legislativa sobre materias determinadas de administración o situaciones de emergencia pública, emitidas con anterioridad a la reforma constitucional de 1994 (3.472-D.-09).

PREVENCION DE ADICCIONES Y CONTROL  
DEL NARCOTRAFICO:

En el proyecto de resolución del señor diputado Vilarino por el que se solicita al Poder Ejecutivo disponga las medidas necesarias para atender la problemática de las adicciones (603-D.-09).

POBLACION Y DESARROLLO HUMANO:

En el proyecto de resolución del señor diputado Benas, y otros señores diputados por el que se expresa beneplácito por el otorgamiento de tierras fiscales, que efectuó la provincia de Santa Fe a pequeños productores de la caña boscosa (1.856-D.-09).

—En el proyecto de resolución del señor diputado Morejón por el que se expresa beneplácito por la en-

trega del título de propiedad de tierras de la provincia del Chubut, a las comunidades aborígenes de Blancuntre y Yala Laubat (2.765-D.-09).

–En el proyecto de declaración de los señores diputados Martín y Zancada por el que se expresa saludos a la población de La Criolla, provincia de Santa Fe, al cumplirse el 80° aniversario de su fundación (3.105-D.-09).

–En el proyecto de resolución del señor diputado Villaverde por el que se conmemora el centenario de la fundación de Villa Calzada, hoy ciudad de Rafael Calzada, provincia de Buenos Aires, a celebrarse el día 18 de julio de 2009 (3.170-D.-09).

#### ACCION SOCIAL Y SALUD PUBLICA:

En el proyecto de resolución de los señores diputados Gioja y López por el que se solicita al Poder Ejecutivo disponga el cumplimiento de lo establecido por la ley 25.415, de creación del Programa Nacional de Detección Temprana y Atención de la Hipoacusia (1.681-D.-09 y 2.646-D.-09).

–En el proyecto de declaración de la señora diputada Bianchi por el cual solicita al Poder Ejecutivo disponga las medidas conducentes para implementar campañas destinadas a prevenir la automedicación (2.145-D.-09).

–En el proyecto de resolución del señor diputado Paroli por el que solicita al Poder Ejecutivo disponga las medidas necesarias tendientes a promover la investigación y desarrollo en el campo de la nutrición de los denominados alimentos funcionales (2.572-D.-09).

–En el proyecto de declaración de los señores diputados Gorbacz y Sylvestre Begnis por el que se declara de interés de la Honorable Cámara el II Simposio Internacional sobre Patologización de la Infancia: Niños o Síndromes, a realizarse los días 4 y 5 de septiembre de 2009 en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (3.403-D.-09).

#### LEGISLACION DEL TRABAJO:

En el proyecto de ley del señor diputado Recalde y otros señores diputados por el que se modifican y se derogan algunos artículos y la denominación de la ley 24.635 –ley de instancia obligatoria de conciliación laboral–, sobre trámites en los reclamos (1.187-D.-09).

–En el proyecto de ley de los señores diputados Morini, Dato, Aguad y Recalde sobre regulación del transportes manual de cargas (1.571-D.-09).

#### CULTURA:

En el proyecto de declaración de la señora diputada García (I. A.) por el que se solicita al Poder Ejecutivo disponga declarar de interés cultural el Encuentro Anual de Payadores, a realizarse del 23 al 25 de julio de cada año en la provincia de La Pampa (1.677-D.-09).

–En el proyecto de declaración del señor diputado Camaño (D. A.) por el que se declara de interés cultural el Festival Comunitario de Video Juvenil, y reconoce a los talleres comunitarios Cine en Movimiento (1.805-D.-09).

–En el proyecto de resolución de la señora diputada Perié (J. A.) por el que se expresa beneplácito y reconocimiento por el proyecto cinematográfico *La guayaba*, a cargo del director de cine Maximiliano González (1.897-D.-09).

–En el proyecto de resolución de la señora diputada Perié (J. A.) por el que se expresa beneplácito por la distinción otorgada al señor Gustavo Biazzini, por su trabajo como director de fotografía en la película *Castro* (1.899-D.-09).

–En el proyecto de declaración del señor diputado Pinedo por el que se declara de interés de la Honorable Cámara la campaña Buenas Bibliotecas, Buenos Vecinos, llevada a cabo por Wal-Mart y la Fundación Compromiso (1.997-D.-09).

–En el proyecto de declaración del señor diputado Gioja por el que se expresa beneplácito por el 150° aniversario de la biblioteca del Honorable Congreso de la Nación, a cumplirse el día 23 de agosto de 2009 (2.989-D.-09).

–En el proyecto de declaración de la señora diputada Bianchi por el que se expresa pesar por el fallecimiento del cineasta Alejandro Doria, ocurrido el día 17 de junio de 2009 y el proyecto de resolución, de los señores diputados Scalesi, Albarracín, Erro y Katz y de la señora diputada Areta sobre el mismo tema (3.015-D.-09 y 3.085-D.-09).

–En el proyecto de resolución del señor diputado Gribaudo por el que se expresa pesar por el fallecimiento del actor argentino Fernando Peña, ocurrido el día 17 de junio de 2009 y el proyecto de resolución de los señores diputados Scalesi, Albarracín y Katz y de la señora diputada Areta, sobre el mismo tema (3.061-D.-09 y 3.082-D.-09).

#### RELACIONES EXTERIORES Y CULTO Y POBLACION Y DESARROLLO HUMANO:

En el proyecto de ley en revisión por el que se aprueba el acuerdo entre la República Argentina y la República Federativa del Brasil sobre localidades fronterizas vinculadas, suscrito en Puerto Iguazú el 30 de noviembre de 2005 (89-S.-07).

–En el proyecto de ley en revisión por el que se aprueba el acuerdo sobre residencia para nacionales entre la República Argentina y la República del Perú, suscrito en Buenos Aires el 15 de junio de 2007 (52-S.-09).

#### BICAMERAL DE SEGUIMIENTO DE LAS FACULTADES DELEGADAS AL PODER EJECUTIVO NACIONAL (LEY 25.561):

En el proyecto de propuesta de acuerdo en el marco de la renegociación del contrato de concesión entre el Estado nacional y Coviars Sociedad Anónima –con-

trato de concesión de la Autopista Buenos Aires-La Plata, ribereña de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y nuevo puente sobre el Riachuelo, integrante de la red de accesos a la ciudad— (267-O.V.-09).

#### EDUCACION:

En el proyecto de ley de la señora diputada Calchaquí y modificatorio al mismo, sobre obligatoriedad de utilizar en el dictado de la asignatura geográfica en todos los niveles educativos del mapa biocontinental de la República Argentina confeccionado por el Instituto Geográfico Militar (6.582-D.-08 y 7.056-D.-08).

#### LEGISLACION DEL TRABAJO:

En el proyecto de ley del señor diputado Pais por el que se modifica el artículo 255 bis de la ley 20.744 —Ley de Contrato de Trabajo— (t.o. 1976) y sus modificatorias, sobre plazo de pago de las indemnizaciones por extinción del contrato de trabajo (452-D.-09).

—En el proyecto de ley del señor diputado Recalde por el que se modifica el artículo 71 de la ley 20.744 —Ley de Contrato de Trabajo— (t.o. 1976) y sus modificatorias, sobre conocimientos del trabajador de los controles relativos a su actividad (3.887-D.-09).

—En el proyecto de ley del señor diputado Recalde por el que se modifica el artículo 72 de la ley 20.744 —Ley de Contrato de Trabajo— (t.o. 1976) y sus modificatorias, sobre aprobación del sistema de control del personal por la asociación sindical (3.888-D.-09).

#### COMERCIO:

En el proyecto de declaración de la señora diputada Fadel por el que se declara de interés de la Honorable Cámara la XIX Convención Nacional de Concesionarios, a realizarse del 15 al 17 de abril de 2009 en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (1.502-D.-09).

—En el proyecto de resolución del señor diputado Martínez Garbino por el que se declara de interés de la Honorable Cámara el 110° aniversario de la fundación del Centro de Defensa Comercial e Industrial de Gualeguaychú, su trayectoria institucional y los festejos del mismo, a lo largo del año 2009 (3.725-D.-09).

#### ACCION SOCIAL Y SALUD PUBLICA Y COMERCIO:

En el proyecto de ley de la señora diputada Bianchi por el que se establece la comercialización exclusiva del suplemento dietario creatina monohidratada en farmacias habilitadas (1.056-D.-08).

#### DEFENSA NACIONAL Y RELACIONES EXTERIORES Y CULTO:

En el proyecto de ley en revisión por el que se autoriza la entrada de tropas extranjeras al territorio nacional y la salida de fuerzas nacionales para la realización del Programa de Ejercitaciones Combinadas, a realizarse entre el 1° de septiembre de 2009 y el 31 de agosto de 2010 (61-S.-09).

#### DISCAPACIDAD:

En el proyecto de resolución de la señora diputada Caselles por el cual se expresa beneplácito por la participación de la murga “Los Rengos del Bajo”, integrada por personas con capacidades diferentes, en la Fiesta Nacional del Sol, edición 2009, realizada del 24 al 28 de febrero de 2009, en la provincia de San Juan (334-D.-09).

—En el proyecto de declaración de los señores diputados Zancada, Cuccovillo y Viale y de las señoras diputadas Fein, Martín y Augsburger por el que se solicita al Poder Ejecutivo disponga la presencia de un intérprete de lengua de señas en los actos públicos donde hable la presidenta (1.936-D.-09).

—En el proyecto de resolución de los señores diputados Zancada, y Barrios y de las señoras diputadas Augsburger Sesma y Fein por el que se solicita al Poder Ejecutivo disponga las medidas necesarias para que el certificado único de discapacidad tenga una validez de diez años, cuando la persona evaluada presente una discapacidad permanente e irreversible (2.240-D.-09).

—En el proyecto de resolución del señor diputado Giubergia y de las señoras diputadas Carca, García (S. R.) y Reyes por el que se solicita a la Presidencia de la Honorable Cámara disponga realizar un relevamiento de personas con discapacidad que trabajan dentro de la planta permanente (2.246-D.-09).

—En el proyecto de declaración de la señora diputada Bianchi por el que se expresa beneplácito por el galardón otorgado al atleta Nelson Sebastián Baldassari al obtener el premio Ángeles de la Región de Cuyo el día 13 de junio de 2009 en Villa Mercedes, provincia de San Luis (3.001-D.-09).

—En el proyecto de resolución de la señora diputada Bianchi por el que se expresa beneplácito por la participación de la Selección Argentina de Básquet en Sillas de Ruedas en los I Juegos Femeninos de Básquet sobre Sillas de Ruedas, a realizarse del 22 al 29 de junio de 2009 en Guatemala (3.014-D.-09).

—En el proyecto de resolución de los señores diputados Zancada, Cuccovillo y Viale y de las señoras diputadas Fein y Sesma por el que se expresa reconocimiento a Luis Braille, al conmemorarse en el presente año el bicentenario de su nacimiento (3.455-D.-09).

#### COMUNICACIONES E INFORMATICA:

En el proyecto de resolución del señor diputado González (J. D.) por el que se solicita al Poder Ejecutivo disponga la apertura de una sucursal del Correo Argentino en la localidad de Puente de Hierro, departamento de Guaymallén, provincia de Mendoza (363-D.-09).

—En el proyecto de declaración de las señoras diputadas Belous, Benas, Bisutti, González (M. A.) y Fein y de los señores diputados Gorbacz, García Méndez y Alcuaz por el que se solicita al Poder Ejecutivo dis-

ponga la instalación de un centro de atención al cliente de la empresa Telefónica de Argentina en la ciudad de Río Grande, provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur (611-D.-09).

—En el proyecto de resolución de los señores diputados Scalesi, Albarracín, Cuevas y de la señora diputada Rossi (C. L.) por el que se solicita al Poder Ejecutivo disponga las medidas necesarias para la instalación de antenas receptoras y transmisoras de señal de telefonía celular en el golfo San Matías, provincia de Río Negro (957-D.-09).

—En el proyecto de declaración de la señora diputada Bianco y del señor diputado Iturreta por el cual se solicita al Poder Ejecutivo disponga que el Comité Federal de Radiodifusión (COMFER), evalúe la pertinencia de los avisos publicitarios referidos a contrataciones a través de SMS o mensajes de texto vía telefonía móvil durante el horario de protección al menor (1.027-D.-09).

—En el proyecto ley de las señoras diputadas Merchán y Donda Pérez por el que se dispone la emisión de una estampilla postal en conmemoración del 40º aniversario del Cordobazo (1.268-D.-09).

—En el proyecto de declaración de las señoras diputadas Giudici, Beveraggi y Bayonzo y del señor diputado Fabris, el proyecto de resolución del señor diputado Morante y la señora diputada Damilano Griarello y el proyecto de declaración de la señora diputada Velarde por los que se expresa preocupación y repudio por el atentado a la emisora LT43 Radio Mocoví de la ciudad de Charata, provincia del Chaco, el día 1º de abril de 2009 (1.429-D.-09, 1.497-D.-09 y 1.568-D.-09).

—En el proyecto de declaración de los señores diputados Gioja y López (E. S.) por el que se solicita al Poder Ejecutivo disponga que por intermedio de los canales de TV estatales se realice y transmita un programa que enseñe sobre el sistema electoral adoptado por la República Argentina (1.678-D.-09).

—En el proyecto de declaración de la señora diputada Conti y de los señores diputados Calza, Basteiro, Herrera (A.) y Sylvestre Begnis por el que se declara de interés de la Honorable Cámara el evento denominado Microsoft Research Faculty Summit 2009, a realizarse del 13 al 15 de mayo de 2009 en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (1.799-D.-09).

—En el proyecto de resolución de la señora diputada Leverberg por el que se expresa beneplácito por la resolución del COMFER 275/09, por la cual se reinicia la venta de pliegos para servicios complementarios de radiodifusión por vínculo físico (1.828-D.-09).

—En el proyecto de resolución de la señora diputada García de Moreno por el que se expresa beneplácito por la conclusión de la primera etapa del Programa “Conectándonos al futuro” que asegura el acceso y uso de la tecnología de la información y de la comunicación (a través de la banda ancha) para todos los

niños y adolescentes de la ciudad de Comodoro Rivadavia (1.965-D.-09).

—En el proyecto de declaración de la señora diputada Herrera (G.N.) por el que se solicita al Poder Ejecutivo disponga la apertura de una oficina de Correo Argentino S.A. en la localidad de Chañar, provincia de La Rioja (1.989-D.-09).

—En el proyecto de resolución de la señora diputada Fadel por el que se solicita declarar de interés de la Honorable Cámara el IV Encuentro de la Televisión Pública, a realizarse los días 14 y 15 de mayo de 2009 en Taí del Valle, provincia de Tucumán (2.262-D.-09).

—En el proyecto de resolución del señor diputado Gioja por el que se expresa adhesión por el Día Mundial de las Telecomunicaciones y la Sociedad de la Información, a celebrarse el día 17 de mayo de 2009 (2.291-D.-09).

—En el proyecto de declaración del señor diputado Baladrón por el que se solicita al Poder Ejecutivo disponga las medidas necesarias para que las empresas Claro y Movistar, que tienen a su cargo la prestación del servicio de telefonía celular en la provincia de La Pampa, procedan en forma urgente a regularizar las graves deficiencias que impiden a los usuarios del Centro, Sur y especialmente en el Oeste y Sudoeste de la provincia de La Pampa, la prestación regular del servicio (2.358-D.-09).

—En el proyecto de declaración de las señoras diputadas Petit, Cremer de Busti y del señor diputado Zavallo y el proyecto de resolución de la señora diputada Bianchi por el que se solicita al Poder Ejecutivo disponga las medidas necesarias para que las empresas prestadoras del servicio de telefonía celular con cobertura en todo el país posean oficinas de atención directa al cliente y no en forma telefónica (2.677-D.-09 y 3.601-D.-09).

—En el proyecto de declaración de las señoras diputadas Quiroz, Linares y Rodríguez (M. V.) y del señor diputado Alcuaz por el que se solicita al Poder Ejecutivo disponga extender el acceso libre y gratuito a todos los archivos publicados en la página web del Boletín Oficial, y otras cuestiones conexas (2.731-D.-09).

#### CULTURA:

En el proyecto de ley de la señora diputada Ferrá de Bartol y del señor diputado Gioja por el que se restituye a la provincia de San Juan la Bandera Ciudadana que encabezó la IV División del Ejército de los Andes al mando de Juan Manuel Cabot (1.108-D.-09).

—En el proyecto de resolución de la señora diputada Bianchi por el que se declara de interés de la Honorable Cámara el 39º aniversario de la muerte del poeta sanluiseño don Antonio Esteban Agüero (2.109-D.-09).

–En el proyecto de resolución del señor diputado Vilaríño por el que se declara de interés cultural la realización de la Primera Fiesta de la Cultura Nativa, a realizarse los días 23 y 24 de mayo de 2009 en la comunidad de La Merced de Santa Victoria Este, departamento de Rivadavia, provincia de Salta (2.206-D.-09).

–En el proyecto de declaración del señor diputado Camaño por el que se declara de interés de la Honorable Cámara la II Bial del Fin del Mundo, a realizarse en la ciudad de Ushuaia, provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, entre los días 23 de abril y 24 de mayo de 2009, y el proyecto de resolución de las señoras diputadas Lenz y Bertone sobre el mismo tema (2.250-D.-09 y 3.448-D.-09).

–En el proyecto de resolución de los señores diputados Morante y Coscia (m. c.) por el que se expresa reconocimiento al esfuerzo realizado por el joven chaqueño Pablo Adrián López, al ser invitado a participar en la X Competencia Internacional de Ballet de Nueva York, a realizarse en Nueva York, Estados Unidos de América, del 8 al 28 de junio de 2009 (2.359-D.-09).

–En el proyecto de resolución del señor diputado Llera por el que se expresa beneplácito por el XVIII Encuentro Argentino de Grupos Vocales, a realizarse del 22 al 24 de mayo de 2009 en la ciudad de Posadas, provincia de Misiones (2.373-D.-09).

–En el proyecto de declaración de los señores diputados Gullo, Coscia, Kunkel, Pasini y Fernández y de las señoras diputadas García, Conti y Rico por el que se expresa reconocimiento al poeta y prócer cubano y latinoamericano José Martí en el 114º aniversario de su muerte y se declara de interés cultural de esta Honorable Cámara la obra pictórica de la artista plástica argentina Rita Brañas (2.505-D.-09 y 2.878-D.-09).

–En el proyecto de resolución de la señora diputada Perié (J. A.) por el que se solicita al Poder Ejecutivo disponga los medios necesarios para reglamentar la ley 23.420, sobre construcción de un monumento al comandante Andrés Guacurarí (2.517-D.-09).

–En el proyecto de resolución de la señora diputada Korenfeld y de los señores diputados Díaz Roig, Rodríguez (E. A.) y Córdoba (J. M.) por el que se declaran de interés de la Honorable Cámara los yacimientos arqueológicos Cuevas del Walichú y Punta Bonita, ubicados en cercanías de la localidad de El Calafate, provincia de Santa Cruz (2.568-D.-09).

–En el proyecto de resolución de la señora diputada Gutiérrez por el que se declara de interés de la Honorable Cámara la Muestra Patagonia Irreverente, en la que participa la Casa de la Provincia de Santa Cruz y que se realizará durante los meses de mayo, junio y julio de 2009 en Ciudad Autónoma de Buenos Aires (2.621-D.-09).

–En el proyecto de declaración de la señora diputada Bertol por el que se declaran de interés de la Honorable Cámara los encuentros de cine debate, que se desarrollarán el 30 de mayo, el 5 y 13 de junio de 2009

en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (2.649-D.-09).

–En el proyecto de resolución del señor diputado Llera por el que se declara de interés de la Honorable Cámara el Centro del Conocimiento, inaugurado el día 7 de diciembre de 2007 (2.689-D.-09).

–En el proyecto de resolución del señor diputado Albarracín y de la señora diputada Montero por el que se expresa beneplácito por el Gran Premio Europeo que obtuvo el Coro Universitario Mendoza (CUM), en la 38º Edición del Florilege Vocal de Tours 2009, realizado del 29 al 31 de mayo de 2009 en Francia (2.713-D.-09).

–En el proyecto de resolución de la señora diputada Bidegain y del señor diputado Pérez (A.) por el que se declara de interés de la Honorable Cámara el homenaje al arquitecto ingeniero Francisco Salamoné en el 50º aniversario de su muerte, a realizarse en el mes de agosto de 2009 en Azul, provincia de Buenos Aires (2.715-D.-09).

–En el proyecto de declaración de la señora diputada Bianchi por el que se expresa beneplácito por la designación de la beca otorgada por la Escuela del Royal Ballet de Londres, Inglaterra, a la bailarina puntana Camila Sosa (2.744-D.-09).

–En el proyecto de declaración de la señora diputada Baragiola por el que se declara de interés cultural de la Honorable Cámara la muestra plástica fotográfica de la señora Diana Rutkus, a realizarse desde el día 1º de junio de 2009 en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (2.760-D.-09).

–En el proyecto de declaración del señor diputado Morejón por el que se expresa beneplácito por la inauguración del espacio de cine del Instituto Nacional de Cine y Artes Audiovisuales (INCAA) denominado Km 1.456 en Rawson, provincia del Chubut (2.766-D.-09).

–En el proyecto de resolución del señor diputado Morante por el que se expresa beneplácito por la conmemoración del centenario del estreno de la primera película argumental argentina *La Revolución de Mayo*, de Mario Gallo (2.825-D.-09).

–En el proyecto de resolución de los señores diputados Barrios, Peralta, Augsburger, Zancada, Benas, Viale, Martín y Cuccovillo por el que se expresa beneplácito por la reapertura de la Sala Marechal del Teatro Municipal 1º de Mayo, de la ciudad capital de la provincia de Santa Fe (2.849-D.-09).

–En el proyecto de resolución de la señora diputada Bianchi por el que se expresa beneplácito por la designación que efectuó la UNESCO de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires como “Capital Mundial del Libro para el año 2011” y del proyecto de declaración de la señora diputada Perié (J. A.), sobre el mismo tema (3.000-D.-09 y 3.045-D.-09).

–En los proyectos de declaración de la señora diputada Perié (J. A.) por los que se expresa beneplácito



por la I Maratón Fotográfica, realizada del 12 al 14 de junio de 2009, en la provincia de Misiones (3.024-D.-09 y 3.202-D.-09).

–En el proyecto de declaración de los señores diputados Perié (J. A.) y Lozano por el que se expresa beneplácito por el programa “Los caminos del Che”, referido a la promoción de los espacios y museos sobre Ernesto “Che” Guevara (3.238-D.-09).

–En el proyecto de resolución del señor diputado Morante por el que se expresa beneplácito por el galardón especial que obtuvo la ópera prima de Juan Sasiaín y Federico Godfrid (“La Tigra, Chaco”), en la 44° Edición del Festival de Cine de Karlov Vary, realizado del 3 al 11 de julio de 2009 en la República Checa (3.347-D.-09).

–En el proyecto de resolución del señor diputado Morante por el que se expresa beneplácito por la selección de 10 becarios argentinos para participar en el concurso que anualmente ofrece la Fundación Guggenheim (3.349-D.-09).

–En el proyecto de resolución de la señora diputada Merchán por el que se expresa beneplácito por el dictado del decreto 892/09, por el cual se promueve al grado de generala post mórtem a la teniente coronela doña Juana Azurduy de Padilla (3.370-D.-09).

–En el proyecto de declaración de la señora diputada Guidici por el cual se expresa pesar por el fallecimiento del dibujante, editor y artista plástico Andrés Cascioli, ocurrido el día 24 de junio de 2009 (3.383-D.-09).

–En el proyecto de resolución de los señores diputados Barrios, Augsburber, Zancada, Gerez, Viale, Martín, Peralta y Cuccovillo por el que se expresa beneplácito ante la recuperación de la carta escrita por el brigadier Estanislao López, la cual fuera enviada en 1820 al Cabildo de Buenos Aires (3.564-D.-09).

–En el proyecto de resolución del señor diputado Morante por el que se expresa reconocimiento a la trayectoria del poeta Aledo Luis Meloni, quien cumpliera el día 1° de agosto de 2009 97 años de edad (3.654-D.-09).

#### DISCAPACIDAD:

En el proyecto de resolución del señor diputado Morante mediante el cual se expresa beneplácito por la nominación de Jean Vanier (fundador de las comunidades El Arca para discapacitados mentales) para el Premio Nobel de la Paz 2009 (3.584-D.-09).

#### RELACIONES EXTERIORES Y CULTO Y PREVISION Y SEGURIDAD SOCIAL:

En el proyecto de ley en revisión por el que se aprueba el Convenio de Seguridad Social entre la República Argentina y la República de Chile, suscrito en Buenos Aires el 26 de abril de 1996 (117-S.-97).

–En el proyecto de ley en revisión por el que se aprueba el Acuerdo Modificatorio del Convenio de

Seguridad Social entre la República Argentina y la República de Chile, suscrito en Buenos Aires el 25 de septiembre de 2008 (56-S.-09).

#### JUSTICIA Y PRESUPUESTO Y HACIENDA:

En el mensaje 273 del 13 de mayo de 2009 y proyecto de ley por el cual se incorporan al presupuesto del Poder Judicial de la Nación y del Ministerio Público para el ejercicio 2009 los cargos detallados en los anexos I y II (4-J.G.M-09).

#### SEGURIDAD INTERIOR Y PRESUPUESTO Y HACIENDA:

Proyecto de ley en revisión. Por el cual se incluye en los alcances del artículo 1° de la ley 20.774 a la Gendarmería Nacional y Prefectura Naval Argentina; el mensaje y proyecto de ley enviado por el Poder Ejecutivo por el cual se extienden los beneficios previstos en las leyes 16.443 y 20.774, a los efectivos de Gendarmería Nacional y de Prefectura Naval Argentina, y el proyecto de ley del señor diputado Iturrieta sobre inclusión de la Policía de Seguridad Aeroportuaria dentro de los alcances del artículo 1° de la ley 20.774; y habiendo tenido a la vista el proyecto de ley del señor diputado Lorenzo Borocotó sobre extensión de beneficios otorgados por la ley 20.744 al personal de la Gendarmería Nacional y de la Prefectura Naval Argentina (45-S.-07, 46-P.E.-08 y 37-D.-09).

#### ACCION SOCIAL Y SALUD PUBLICA:

En el proyecto de resolución de la señora diputada Fein por el que se expresa beneplácito por el 50° aniversario de la fundación de la Liga Argentina de Lucha contra el Cáncer (LALCEC) de la ciudad de Rosario, provincia de Santa Fe (3.760-D.-09).

–En el proyecto de resolución del señor diputado Morante por el que se expresa reconocimiento a la labor que realiza el Comité Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (CICR) en la difusión e implementación del derecho internacional humanitario, al conmemorarse el 60° aniversario de los convenios de Ginebra, el 12 de agosto de 2009 (3.804-D.-09).

#### CIENCIA Y TECNOLOGIA:

En los proyectos de resolución de los señores diputados Caselles y de la señora diputada Ferrá de Bartol y el señor diputado Gioja sobre expresar beneplácito por el descubrimiento de restos pertenecientes a un animal de 228 millones de años de antigüedad denominado *Panphagia protos*, en el Parque Provincial Ischigualasto, provincia de San Juan (337-D.-09 y 1.107-D.-09).

–En el proyecto de declaración del señor diputado Calza, sobre expresar beneplácito por la distinción que obtuvo la doctora Eugenia Kalnay al ser consagrada como la mejor meteoróloga del mundo (3.008-D.-09).

—En el proyecto de resolución del señor diputado Paroli, sobre expresar beneplácito por las actividades desarrolladas durante la VII Semana Nacional de la Ciencia y la Tecnología, realizado del 16 al 26 de junio de 2009 en la provincia de Catamarca (3.265-D.-09).

#### DEPORTES:

En el proyecto de resolución de la señora diputada Caselles por el que se expresa beneplácito por el paso a través de la ciudad capital de la provincia de San Juan, de la Edición 2010 del Rally Dakar Argentina-Chile (2.796-D.-09).

—En el proyecto de resolución del señor diputado Barrios y otros señores diputados por el que se expresa beneplácito por la designación de las ciudades de Santa Fe, Rosario y Paraná, como sedes del Campeonato Mundial Juvenil de Rugby 2010 (2.850-D.-09).

—En el proyecto de resolución de la señora diputada Bianchi por el que se expresa beneplácito por la obtención de la Copa Libertadores de América por parte del equipo de fútbol Estudiantes de La Plata (3.427-D.-09).

—En los proyectos de declaración de la señora diputada Bianchi y del señor diputado Camaño (D. A.) por los que se expresa beneplácito al atleta Nelson Sebastián Baldasarri por haber sido abanderado de la delegación argentina en la inauguración de los Juegos Parapanamericanos de IBSA 2009 en Colorado Springs, Estados Unidos de América (3.474-D.-09 y 3.689-D.-09).

—En el proyecto de resolución del señor diputado Vilarriño por el que se expresa beneplácito por la designación del estadio Padre Ernesto Marteatena, de la ciudad de Salta, como una de las subsedes para la realización del Campeonato de la Copa América 2011, que se disputará en nuestro país (3.557-D.-09).

—En el proyecto de resolución del señor diputado Morante por el que se expresa reconocimiento al golfista chaqueño Emiliano Grillo al vencer en la categoría de 15-17 años Callaway Golf Junior World Golf Championships, realizado del 13 al 17 de julio de 2009 en los Estados Unidos de América (3.581-D.-09).

—En el proyecto de resolución de la señora diputada Caselles por el que se expresa beneplácito por el podio que obtuvo la selección argentina Sub 17 de básquet femenino en el mundial disputado en Tailandia 2009 (3.675-D.-09).

—En el proyecto de resolución del señor diputado Pérez (J. R.) y otros señores diputados por el que se expresa adhesión por el cincuentenario del cruce del Canal de la Mancha, por parte del nadador argentino Alfredo Camarero, el día 27 de agosto de 1959 (3.745-D.-09).

—En el proyecto de declaración de la señora diputada Bianchi por el que se expresa beneplácito por el lanzamiento del IV Tour de Ciclismo de San Luis, a

realizarse del 18 al 24 de enero de 2010, en la provincia de San Luis (3.747-D.-09).

—En el proyecto de resolución de la señora diputada Bianchi por el que se expresa beneplácito por el logro del tenista Juan Martín Del Potro al obtener el Torneo ATP realizado en Washington, Estados Unidos de América (3.768-D.-09).

—En los proyectos de resolución del señor diputado Cejas y del señor diputado Scalesi y otros señores diputados por los que se expresa beneplácito por el título mundial en la distancia 10.000 metros obtenido por el atleta rionegrino César Javier Troncoso en el World Master Atletis Championships Stadia, realizado del 28 de julio al 8 de agosto de 2009 en Lahti, Finlandia (3.822-D.-09 y 3.950-D.-09).

—En el proyecto de resolución de la señora diputada Caselles por el que se expresa beneplácito por la actuación del deportista argentino Javier Julio, al obtener el campeonato mundial en la categoría Overall en Open definido el día 9 de agosto de 2009 en Canadá (3.922-D.-09).

#### INTERESES MARITIMOS, FLUVIALES, PESQUEROS Y PORTUARIOS:

En el proyecto de resolución de los señores diputados Morante, Solanas, Pais y Calchaquí y la modificación presentada por el señor diputado Morante por el que se solicita al Poder Ejecutivo disponga reglamentar la ley 25.688, sobre régimen de gestión ambiental de aguas (3.348-D.-09 y 3.351-D.-09).

#### SEGURIDAD INTERIOR:

En el proyecto de resolución de los señores diputados Peralta, Alcuaz y la señora diputada Morandini por el que se solicita al Poder Ejecutivo disponga las medidas necesarias para garantizar la integridad física de los denominados curas villeros (2.014-D.-09).

—En el proyecto de resolución de los señores diputados Cantero Gutiérrez, Solanas, Ilarregui, West, Kunkel, Gullo y Paredes Urquiza y la señora diputada Conti por el que se expresa repudio por las actitudes y acciones intimidatorias ocurridas del 20 al 25 de abril de 2009 en el ámbito de la Universidad de Buenos Aires —UBA—, a investigadores del Laboratorio de Embriología Molecular del Conicet-UBA (2.807-D.-09).

—En el proyecto de resolución de la señora diputada Linares por el que se solicita al Poder Ejecutivo disponga las medidas necesarias para destinar la lancha de servicio patrullera de mar "Lima Sierra 11.505", actualmente radiada de servicio en el puerto de Bahía Blanca, al museo del puerto de la localidad de Ingeniero White, provincia de Buenos Aires (2.995-D.-09).

—En el proyecto de declaración de la señora diputada Giudici y de los señores diputados Iglesias y Cusinato por el que se expresa preocupación por las amenazas dirigidas al gerente, Mario Andreani, propietario del canal de cable Video Tar Noticias de la ciudad de

Tartagal, provincia de Salta, y a los periodistas Mabel Carrizo y Julio Marín (3.469-D.-09).

ACCION SOCIAL Y SALUD PUBLICA Y PRESUPUESTO Y HACIENDA:

En el proyecto de ley en revisión por el cual se crea en el ámbito del Ministerio de Salud de la Nación, el Instituto Nacional de Medicina Tropical, teniendo a la vista el proyecto de ley de la señora diputada Daher (846-D.-08), el proyecto de ley de la señora diputada Augsburger y otros señores diputados (1.563-D.-09) y el proyecto de ley del señor diputado Llera y otros señores diputados (2.473-D.-09) todos sobre el mismo tema (45-S.-09).

ASUNTOS CONSTITUCIONALES Y RELACIONES EXTERIORES Y CULTO:

En el proyecto de ley de los señores diputados Belous, Gorbacz, Bertone, Sciutto y Calchaquí por el que se fijan los límites territoriales de la provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur –ley 23.775– (3.336-D.-09).

BICAMERAL PERMANENTE DE TRAMITE LEGISLATIVO. LEY 26.122:

En el proyecto de resolución por el que se declara la validez del decreto 1.128 de fecha 24 de agosto de 2009 mediante el cual se observan en el proyecto de ley 26.511 las frases “y/o contribuciones a la seguridad social” e “y/o contribuciones” contenidas en los incisos 1 y 2 del artículo 3º; el artículo 4º; y la frase “y se aplicarán adicionalmente a aquellas previstas en la ley 22.913”, contenida en el artículo 9º del proyecto de ley (8-J.G.M.-09).

–En el proyecto de resolución por el que se declara la validez del decreto 1.142 de fecha 27 de agosto de 2009 mediante el cual se observan parcialmente el proyecto de ley 26.502; y los proyectos de ley 26.512, 26.513, 26.514, 26.515, 26.516, 26.517 y 26.518 (10-JGM-09).

–En el proyecto de resolución por el que se declara la validez del decreto 1.144 de fecha 27 de agosto de 2009 mediante el cual se observan el inciso e) del punto 1 del artículo 22 y el artículo 32 del proyecto de ley 26.509, referido a la creación del Sistema Nacional para la Prevención y Mitigación de Emergencias y Desastres Agropecuarios (11-JGM-09).

ECONOMIAS Y DESARROLLO REGIONAL:

En el proyecto de declaración de las señoras diputadas De la Rosa y Damilano Grivarello por el que se expresa beneplácito por la constitución del Consejo Federal de Planificación y Ordenamiento Territorial (2.261-D.-09).

LEGISLACION PENAL Y PRESUPUESTO Y HACIENDA:

En las modificaciones introducidas por el Honorable Senado en el proyecto de ley en revisión por el

que se modifica el régimen del fondo permanente de recompensas (7.009-D.-06).

JUSTICIA Y PRESUPUESTO Y HACIENDA:

En el mensaje 397 del 27 de abril de 2009 y proyecto de ley por el cual se crea una defensoría pública de menores e incapaces ante los tribunales de segunda instancia en lo civil, en lo comercial y del trabajo de la Capital Federal (9-P.E.-09).

–En el proyecto de ley de la señora diputada Bianco por el que se crea un juzgado federal de fuero universal, de una fiscalía y una defensoría de la Justicia Federal con asiento en la provincia de Misiones (195-D.-08).

–En el proyecto de ley del señor diputado Vilaríño y otros señores diputados por el que se crea un Tribunal Oral en lo Criminal Federal N° 2 en la ciudad capital de la provincia de Salta (1.759-D.-08).

COMUNICACIONES E INFORMATICA, PRESUPUESTO Y HACIENDA Y LIBERTAD DE EXPRESION:

En el mensaje 1.139 del 27 de agosto de 2009 y proyecto de ley sobre regulación de los servicios de comunicación audiovisual en todo el ámbito del territorio de la República Argentina y los proyectos de ley del señor diputado Bonasso y del señor diputado Lozano sobre el mismo tema; y han tenido a la vista los siguientes expedientes, 861-D.-09 de los señores diputados Cortina y Viale; 6.767-D.-08 de la señora diputada Vázquez y de los señores diputados Sylvestre Begnis y Morgado; 2.023-D.-08 de los señores diputados Alcuaz, Peralta y Morán y de la señora diputada Linares y 16-D.-08 de la señora diputada Giudici (22-P.E.-09, 4.168-D.-09 y 4.232-D.-09).

DERECHOS HUMANOS Y GARANTIAS:

En el proyecto de resolución de los/as señores/as diputados/as García Méndez Benas, Raimundi, Naím, Bisutti, Macaluse, Carlotto, González (M. A.) y Belous por el que se expresa rechazo por las declaraciones vertidas por la señora Susana Giménez, el día 28 de febrero de 2009 en medios televisivos y gráficos, y el proyecto de declaración de los/as señores/as diputados/as Perié (J. A.), Galantini, Pasini, Donda Pérez, Ibarra, Basteiro, Bianco, Gil Lozano, Benas y Lozano, por el que se expresa repudio por las manifestaciones de la conductora de TV Susana Giménez a raíz de los hechos de violencia que culminaron en la muerte de un colaborador suyo (341-D.-09 y 709-D.-09).

–En el proyecto de declaración de los/as señores/as diputados/as Peralta, Linares y Alcuaz por el que se expresa beneplácito por la elevación a juicio oral y público de la causa de la ex fábrica militar de armas Domingo Matheu, que funcionara como centro clandestino de detención durante la última dictadura militar (445-D.-09).

–En el proyecto de declaración de los/as señores/as diputados/as Peralta, Linares y Alcuaz por el que

se expresa beneplácito por la recuperación de la nieta número noventa y siete por parte de las Abuelas de Plaza de Mayo (446-D.-09).

—En el proyecto de declaración del señor diputado Petit por el que se expresa preocupación y repudio por las acciones pronazis y pintadas antisemitas efectuadas en diferentes ciudades de la provincia de Entre Ríos (533-D.-09).

—En el proyecto de resolución de la señora diputada Bianchi por el que se adhiere a la conmemoración del Día Internacional de la Eliminación de la Discriminación Racial, a realizarse el 21 de marzo de cada año (564-D.-09).

—En el proyecto de declaración de los/as señores/as diputados/as Peralta, Fein, Carca y Benas por el que se expresa su adhesión al acto de organismos de derechos humanos Familiares de Desaparecidos y Detenidos por Razones Políticas de Rosario, provincia de Santa Fe, en homenaje a Daniel Gorosito, militante desaparecido durante la última dictadura militar (822-D.-09).

—En el proyecto de resolución de los/as señores/as diputados/as Gullo, Perié (H. R.), Soto, Kunkel, Carlotto, Recalde, Damilano Grivarello y Pasini por el que se solicitan informes al Poder Ejecutivo sobre un pedido de informes al Consejo Superior de la Universidad Nacional de Buenos Aires (1.086-D.-09).

—En el proyecto de declaración del señor diputado Alcuaz por el que se expresa repudio y condena por el golpe de Estado perpetrado el día 24 de marzo de 1976 contra el régimen constitucional argentino (1.087-D.-09).

—En el proyecto de resolución de los/as señores/as diputados/as Merchán y Donda Pérez por el que se repudia y expresa preocupación por las violaciones a los derechos humanos a las que está siendo sometida Romina Tejerina y el proyecto de la señora diputada Ibarra por el cual adhiere a esta presentación (1.191-D.-09 y 1.284-D.-09).

—En el proyecto de declaración de las señoras diputadas Donda Pérez y Merchán por el que se expresa repudio por las amenazas e intimidaciones proferidas el día 24 de marzo de 2009 a militantes de organismos de derechos humanos y demás referentes vinculados a los juicios contra genocidas en la provincia de Santa Fe (1.205-D.-09).

—En el proyecto de declaración de los/as señores/as diputados/as Gullo, Perié (J. A.) y Pasini por el que se expresa satisfacción por la multitudinaria marcha a la Plaza de Mayo que organizaron organismos de derechos humanos el día 24 de marzo de 2009, con motivo de cumplirse 33 años del golpe de Estado y el proyecto del diputado Carlotto por el que solicita ser cofirmante del presente (1.291-D.-09 y 1.206-D.-09).

—En el proyecto de declaración del señor diputado Camaño (D. A.) por el que adhiere a la conmemora-

ción del 17º aniversario de la sede diplomática israelí, el día 17 de marzo de 2009 (1.300-D.-09).

—En el proyecto de resolución de la señora diputada Donda Pérez, el proyecto de resolución del señor diputado Morante y el proyecto de resolución de los/as señores/as diputados/as Carlotto, Sapag, Perié (J. A.), Morandini, Segarra, Perié (H. R.), Gullo y Damilano Grivarello por los que se expresa pesar por el fallecimiento de Mabel Gutiérrez, presidenta de la organización de derechos humanos Familiares de Detenidos y Desaparecidos por Razones Políticas, ocurrido el día 10 de abril de 2009 (1.577-D.-09, 1.612-D.-09 y 1.773-D.-09).

—En el proyecto de resolución del señor diputado Basteiro por el que se repudian los dichos del señor intendente del partido bonaerense de Rauch referidos al dictador Jorge Rafael Videla (1.608-D.-09).

—En el proyecto de declaración de las señoras diputadas Linares, Gil Lozano y Rodríguez (M. V.) por el que se expresa repudio por la campaña publicitaria de la marca de autos Renault titulada “Hacete hombre”, advirtiendo que la misma es discriminatoria hacia las mujeres (2.237-D.-09).

—En el proyecto de resolución del señor diputado García Hamilton por el que se expresa rechazo por las declaraciones del concejal José Franco, al reivindicar a los soldados que participaron del violento Operativo Independencia en la provincia de Tucumán, bajo las órdenes del ex represor Antonio Domingo Bussi (2.286-D.-09).

—En el proyecto de declaración de los/as señores/as diputados/as Merchán, Basteiro, Ibarra y Donda Pérez por el que se expresa beneplácito por la ordenanza 11.604/09 del Concejo Deliberante de la ciudad capital de la provincia de Córdoba, donde se inhabilita a los colaboracionistas de la dictadura a ocupar cargos públicos (2.295-D.-09).

—En los proyectos de declaración del señor diputado Camaño (D. A.); de los/as señores/as diputados/as Conti, Bernazza, García (M. T.) y Cigogna; de la señora diputada Bullrich (P.); de la señora diputada Ginzburg; del señor diputado Pérez (A.); de los/as señores/as diputados/as Iglesias, Baldata, Gil Lozano, Bullrich, Sánchez, Quiroz y Carca; de la señora diputada Rojkés de Alperovich; y los proyectos de resolución del señor diputado Álvarez (J. J.); del señor diputado Lusquiños; del señor diputado Merlo; del señor diputado Katz; de los/as señores/as diputados/as Vaca Narvaja, Pinedo, Raimundi y Godoy y del señor diputado Collantes por los que se expresa repudio a los actos de violencia acontecidos el 17 de mayo de 2009 (2.397-D.-09, 2.420-D.-09, 2.429-D.-09, 2.432-D.-09, 2.433-D.-09, 2.434-D.-09; 2.437-D.-09, 2.443-D.-09, 2.451-D.-09, 2.452-D.-09, 2.463-D.-09, 2.519-D.-09 y 2.650-D.-09).

—En el proyecto de resolución del señor diputado Morante por el que se expresa repudio por las amenazas al doctor Mario Bosch y a Emilio Goya, inte-

grantes de HIJOS, con motivo de la elevación a juicio oral de la causa “Masacre de Margarita Belén” (2.470-D.-09).

–En el proyecto de declaración de los/as señores/as diputados/as Perié (J. A.), Perié (H. R.), Segarra y Gullo por el que se expresa beneplácito por la condena del Tribunal Federal de la ciudad de Posadas, provincia de Misiones, a los señores Rubén Gómez y José María Cuenca, ex agentes del Servicio Penitenciario Federal, acusados de aplicar tormentos a presos políticos durante la última dictadura militar y el proyecto de resolución de la señora diputada Leverberg por el que expresa beneplácito por el inicio en la provincia de Misiones, del juicio oral y público contra José María Cuenca y Rubén Alberto Gómez, como consecuencia de delitos de lesa humanidad cometidos durante la última dictadura militar (3.200-D.-09 y 3.300-D.-09).

–En el proyecto de resolución del señor diputado Morante por el que se expresa repudio a las pintadas de cruces esvásticas y frases antisemitas en diversos edificios de la ciudad de Resistencia, provincia del Chaco, el día 24 de julio de 2009 (3.501-D.-09).

–En el proyecto de resolución del señor diputado Morante por el que se expresa beneplácito por la decisión de la Subsecretaría de Derechos Humanos de la provincia del Chaco, de adherir a la campaña mundial en conmemoración del Día Internacional de Lucha contra la Trata y el Tráfico Humano (3.580-D.-09).

COMISIÓN BICAMERAL DE SEGUIMIENTO DE LAS FACULTADES DELEGADAS AL PODER EJECUTIVO NACIONAL. LEY 25.561:

En el expediente 267-O.V.-09 a través del cual tramita la propuesta de acuerdo en el marco de la renegociación del contrato entre el Estado nacional e Hidrovía Sociedad Anónima. Contrato de obra pública por peaje para la modernización, ampliación, operación y mantenimiento del sistema de señalización y tareas de redragado y mantenimiento de la vía navegable troncal, comprendida entre el km 584 del río Paraná, tramo exterior de acceso al puerto de Santa Fe y la zona de aguas profundas naturales en el río de La Plata exterior hasta la altura del km 205,3 del canal Punta Indio por el canal Ingeniero Emilio Mitre (330-O.V.-09).

MERCOSUR:

En el proyecto de resolución del señor diputado Obiglio por el que se solicita al Poder Ejecutivo disponga las medidas necesarias para que los pasos fronterizos actúen en forma integrada con los países miembros del Mercosur y sus asociados (107-D.-09).

ACCION SOCIAL Y SALUD PUBLICA:

En el proyecto de resolución del señor diputado Morejón, por el cual se expresa beneplácito por el convenio firmado por el gobierno de la provincia del Chubut con la ONG italiana para desarrollar el proyecto ISOLE (3.251-D.-09).

–En el proyecto de resolución del señor diputado Morante, por el cual se expresa beneplácito por la campaña emprendida por el Consejo Publicitario Argentino (CPA) y la Fundación Sales denominada “Mira el cáncer del lado de la vida” (3.803-D.-09).

–En el proyecto de resolución de la señora diputada Fein y otros señores diputados, por el cual se solicita al Poder Ejecutivo disponga desarrollar centros regionales de diagnóstico de referencia en el territorio nacional (3.958-D.-09).

–En el proyecto de resolución del señor diputado Morante, por el cual se expresa beneplácito por el acuerdo alcanzado entre la República Argentina, la República de Bolivia y la República del Paraguay, con el fin de erradicar el dengue (4.045-D.-09).

–En el proyecto de declaración del señor diputado Vilariño, por el cual solicita al Poder Ejecutivo disponga agilizar medidas técnicas y administrativas para la producción y el uso del bioinsecticida (hongo entomopatógeno), con el fin de combatir el mal de Chagas (4.133-D.-09).

–En el proyecto de declaración de la señora diputada Bianchi, por el cual se expresa adhesión al Día Internacional para la Erradicación de la Pobreza, a realizarse el 17 de octubre de cada año (4.336-D.-09).

–En el proyecto de declaración de la señora diputada Linares y otros señores diputados, sobre solicitar al Poder Ejecutivo disponga las medidas necesarias para la elaboración de un programa de incentivo a investigadores para el estudio de los mecanismos de contagio y de control del síndrome urémico hemolítico (3.721-D.-09).

CULTURA:

En el proyecto de resolución del señor diputado Morante por el que se expresa reconocimiento a la labor que realiza la Asociación Regional de Integración Argentina-Paraguay (ARPA), como promotora y administradora de los programas y proyectos culturales que se implementan en la región desde la Secretaría de Cultura de la Nación Argentina (3.585-D.-09).

–En el proyecto de declaración de las señoras diputadas Cremer de Busti, Petit, Carmona, Perié (J. A.), Leverberg y Bianco y de los señores diputados Calza, Zavallo y Martínez Garbino por el que se expresa beneplácito por el proyecto audiovisual, poético y musical Mesopotamia (3.836-D.-09).

–En el proyecto de declaración de las señoras diputadas Belous, Donda Pérez, González (M. A.) y Bisutti y de los señores diputados Macaluse y Gorbacz por el que se expresa beneplácito por el homenaje a Joaquín Lavado “Quino” mediante el emplazamiento de una escultura en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires de su personaje “Mafalda” (4.095-D.-09).

–En el proyecto de resolución de la señora diputada Ferrá de Bartol por el que se expresa beneplácito por el Premio Internacional de Crítica Literaria Amado

Alonso 2009, con que fue galardonada la profesora argentina Magda Beatriz Lahoz (4.114-D.-09).

–En el proyecto de declaración de la señora diputada Aguirre de Soria por el que se expresa pesar por el fallecimiento del artista riojano, pintor, dibujante y artesano, Miguel Dávila, ocurrido el día 14 de agosto de 2009 en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (4.136-D.-09).

#### PRESUPUESTO Y HACIENDA:

En el proyecto de ley de los señores diputados Fadel, Comelli, Marconato, Morante, Belous, Gioja, Cigogna, Cuevas, Augsburger, Vaca Narvaja, Pais, Vilarino, Calza y Collantes por el que se adecúan las cuentas fiscales de acuerdo a la ley 25.152 de responsabilidad fiscal (4.109-D.-09).

–Mensaje 1.250 del 14 de septiembre de 2009 y proyecto de ley por el cual se prorroga la vigencia hasta el 31 de diciembre de 2019 de las leyes 23.966 y de impuesto a las ganancias (t.o. 1997 y modificatorias); hasta el 31 de diciembre de 2010 de la ley 24.625 y modificatorias; hasta el 31 de diciembre de 2011 la vigencia de la ley 25.413 y modificatorias; y hasta el 30 de diciembre de 2019 la vigencia del gravamen establecido en la ley 25.063 y modificatorias. Derogación del inciso 1) del artículo 20 de la ley de impuesto a las ganancias (t.o. 1997 y modificatorias) y sustitución del artículo 6º de la ley 23.427 (27-P.E.-09).

En el mensaje 291 del 15 de septiembre de 2009 y proyecto de ley del presupuesto general de la administración nacional para el ejercicio fiscal correspondiente al año 2010 (12-J.G.M.-09).

#### ACCION SOCIAL Y SALUD PUBLICA Y JUSTICIA:

En el proyecto de ley del señor diputado Gorbacz y otros señores diputados sobre salud mental. Régimen (126-D.-09, 269-D.-09, 302-D.-09).

#### ACCION SOCIAL Y SALUD PUBLICA Y COMERCIO:

En el proyecto de ley del señor diputado Martiarena y otros señores diputados por el que se establece un régimen de identificación de los medicamentos por radiofrecuencia y trazabilidad (3.191-D.-08).

–En el proyecto de ley de la señora diputada Bianchi y otros señores diputados por el que se establece la prohibición de utilizar equipos de emisión de rayos ultravioleta para bronceado en personas menores de 18 años de edad y el proyecto de ley de la señora diputada Comelli por el que se establece un régimen de regulación de los solarios o camas solares (4.117-D.-08 y 4.176-D.-09).

#### DEPORTES:

En los proyectos de resolución de señor diputado Morante y de la señora diputada Bisutti, por los que se expresa beneplácito y felicita a la Selección Argentina Juvenil de Vóleybol Sub-21, al obtener el tercer puesto

en el Campeonato Mundial disputado el 9 de agosto de 2009 en la República de la India (4.039-D.-09 y 4.162-D.-09).

–En el proyecto de declaración de la señora diputada Bianchi por el cual se expresa beneplácito por la participación de los ajedrecistas puntanos Pilar Reinoso, Juan Pablo Estrella, Andrés Palu, Gilberto Hernández, Nicolás Lucero, Samanta Montero y Ayelén Martínez en el XX Festival Panamericano de Ajedrez de la Juventud 2009, realizado del 15 al 22 de agosto de 2009 en la ciudad de Mar del Plata provincia de Buenos Aires (4.055-D.-09).

–En el proyecto de resolución de la señora diputada Bisutti, por el cual se expresa beneplácito por el tercer puesto que obtuvo la Selección Argentina de Básquet Sub-19 en el Campeonato Mundial Femenino, realizado este año en Tailandia (4.160-D.-09).

–En el proyecto de resolución de la señora diputada Torfe y otros señores diputados, por el cual expresa beneplácito por la actuación de la delegación argentina en los XVII Juegos Mundiales para Deportistas Trasplantados, realizados del 22 al 30 de agosto de 2009 en Australia (4.290-D.-09).

–En el proyecto de resolución del señor diputado Basteiro, por el cual se adhiere a los actos por el centenario del Club Atlético Vélez Sarsfield (4.302-D.-09).

–En el proyecto de declaración de la señora diputada Bianchi, por el cual se expresa beneplácito por la actuación del Seleccionado Argentino Masculino de Básquet, al haber obtenido la medalla de bronce en el premundial realizado, en Puerto Rico (4.340-D.-09).

–En el proyecto de declaración de la señora diputada Bianchi, por el cual se expresa beneplácito por la actuación del seleccionado de vóleybol argentino de menores al haber obtenido la medalla de bronce en el mundial realizado en Italia (4.341-D.-09).

–En el proyecto de resolución del señor diputado Sciutto, el proyecto de declaración de la señora diputada Bianchi, y los proyectos de resolución de la señora diputada Caselles y de la señora diputada Torrontegui, por los cuales se expresa beneplácito por la actuación del tenista argentino Juan Martín del Potro, al obtener el Campeonato U.S. Open 2009 el día 14 de septiembre de 2009 en Nueva York, Estados Unidos de América (4.502-D-09, 4.530-D.-09, 4.568-D.-09 y 4.580-D.-09).

–En el proyecto de resolución del señor diputado Pereyra, por el cual se expresa beneplácito por la inauguración de una pista de ciclismo en la ciudad de Trelew, provincia del Chubut, el día 26 de septiembre de 2009 (4.506-D.-09).

–En el proyecto de resolución del señor diputado Morante, por el cual se expresa beneplácito por el sexagésimo quinto aniversario de la fundación del Club Deportivo Acción, conmemorado el día 23 de septiembre de 2009 en Roque Sáenz Peña, provincia del Chaco (4.707-D-09).

–En el proyecto de declaración del señor diputado Sciutto, por el cual solicita al Poder Ejecutivo disponga las medidas necesarias para promover el fútbol de playa (4.745-D.-09).

–En el proyecto de resolución de la señora diputada Bianchi, por el cual se expresa beneplácito por la actuación de la Selección de Básquet Femenino al obtener el subcampeonato del Torneo de las Américas –FIBA– (4.759-D.-09).

–En el proyecto de resolución de la señora diputada Bianchi, por el cual se expresa beneplácito por las medallas que obtuvo el Seleccionado Argentino de Patín en el Mundial de Patín Carrera, realizado durante el mes de septiembre de 2009 en Shanghai, China (4.765-D.-09).

–En el proyecto de resolución de la señora diputada Conti y otros señores diputados, por el cual se expresa reconocimiento al ex basquetbolista Ricardo “Primitivo” González, al haber ingresado al Salón de la Fama de FIBA, el día 22 de septiembre de 2009 en Madrid, España (4.818-D.-09).

–En el proyecto de resolución de la señora diputada Bianchi, por el cual se expresa beneplácito por la actuación de la selección femenina de vóleibol al haber logrado el puesto de subcampeona en el Vigésimo Octavo Campeonato Sudamericano Femenino Mayor, realizado en Porto Alegre, Brasil (4.853-D.-09).

#### CULTURA Y RELACIONES EXTERIORES Y CULTO:

En el proyecto de ley en revisión por el cual se declara monumento histórico nacional a la iglesia y convento San Francisco, ubicado en la ciudad de San Salvador de Jujuy, provincia de Jujuy (8-S.-09).

#### CULTURA:

En el proyecto de resolución de la señora diputada Gil Lozano y otras señoras diputadas, por el cual se solicitan informes al Poder Ejecutivo sobre diversas cuestiones relacionadas con el estado del Proyecto de Catalogación, Inventario, Digitalización, Microfilmación y Conservación para la Guarda Física de la Documentación Histórica del Archivo General de la Nación, creado por decreto 1.421/08 (3.932-D.-09).

–En el proyecto de resolución del señor diputado Morante, por el cual se expresa beneplácito por la conmemoración el día 27 de agosto de 2009 del 10º aniversario de la inauguración del Museo de los Medios en Resistencia, provincia del Chaco (3.944-D.-09).

–En el proyecto de resolución del señor diputado Morante, por el cual se expresa reconocimiento a la trayectoria artística del cantor y músico popular chaqueño José Ángel Aranda, primer premio al mejor solista del país en el Festival de Cosquín 2006 (4.038-D.-09).

–En el proyecto de resolución del señor diputado Morante, por el cual se expresa reconocimiento a la trayectoria artística del maestro Menoldo Díaz, al

cumplir 90 años de edad el día 29 de agosto de 2009 (4.044-D.-09).

–En el proyecto de resolución del señor diputado Morante, por el cual se expresa reconocimiento a la trayectoria artística de Roberto Goyeneche al haberse cumplido el 15º aniversario de su fallecimiento el día 27 de agosto de 2009 (4.243-D.-09).

–En el proyecto de resolución del señor diputado Llera, por el cual se expresa beneplácito por la muestra “Obras con sobras”, a exhibirse durante el mes de septiembre de 2009 en la ciudad de Posadas, provincia de Misiones (4.313-D.-09).

–En el proyecto de resolución del señor diputado Morante, por el cual se expresa reconocimiento por la trayectoria artística del cantautor chaqueño Zitto Segovia al haberse conmemorado el día 8 de septiembre de 2009 el 20º aniversario de su fallecimiento (4.362-D.-09).

–En el proyecto de resolución de la señora diputada Perié (J. A.), por el cual se solicita al Poder Ejecutivo disponga la inclusión de actividades relacionadas con la histórica participación del héroe nacional Andrés Guacurarí, en los festejos del año del Bicentenario (4.569-D.-09).

–En el proyecto de declaración de la señora diputada Aguirre de Soria, en los proyectos de resolución de la señora diputada Leverberg, de la señora diputada Ferrá de Bartol y otras señoras diputadas, del señor diputado Piumato y otros señores diputados, de la señora diputada Bianchi y del señor diputado Vilariño y los proyectos de declaración de los señores diputados Herrera, A. y Ruiz y de la señora diputada Genem, de las señoras diputadas Giudici y Castaldo, del señor diputado Cusinato y de las señoras diputadas Rojkés de Alperovich, Córdoba, S. M. y Díaz y de los señores diputados Vargas Aignasse y Salim, por los cuales se expresa pesar por el fallecimiento de la cantante Mercedes Sosa, ocurrido el día 4 de octubre de 2009 en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (4.813-D.-09, 4.816-D.-09, 4.821-D.-09, 4.835-D.-09, 4.836-D.-09, 4.838-D.-09, 4.852-D.-09, 4.865-D.-09 y 4.913-D.-09).

–En el proyecto de resolución del señor diputado Morejón, por el cual se declara de interés cultural, educativo y turístico nacional el 9º Simposio Mundial de Música Coral, a realizarse del 3 al 10 de agosto de 2011 en Puerto Madryn, provincia del Chubut (4.393-D.-09 y 4.533-D.-09).

–En los proyectos de declaración de la señora diputada Daher, por los cuales se expresa beneplácito por los premios Konex 2009 otorgados al coro de niños y jóvenes Ars Nova y la orquesta Sinfónica de Salta (4.424-D.-09 y 4.425-D.-09).

#### RELACIONES EXTERIORES Y CULTO:

En el proyecto de resolución del señor diputado Pinedo, por el cual se expresa reconocimiento a la labor desarrollada en los tribunales internacionales contra los crímenes de lesa humanidad del fiscal Luis Mo-

reno Ocampo y la magistrada Inés Weinberg de Roca (2.081-D.-09).

–En el proyecto de declaración del señor diputado Camaño (D. A.), por el cual se expresa beneplácito por los festejos de la conmemoración del bicentenario de la independencia del Estado plurinacional de Bolivia, celebrado el día 16 de julio de 1809 (3.398-D.-09).

–En el proyecto de resolución de la señora diputada Bianchi, por el cual se expresa repudio ante el ataque sufrido por la parroquia María Auxiliadora, de Río Gallegos (3.426-D.-09).

–En el proyecto de resolución del señor diputado Barrios y otros, por el cual se expresa beneplácito por la designación de la doctora Sandra Díaz como miembro de la Academia Nacional de Ciencias de Estados Unidos, primera mujer argentina en alcanzar este logro (3.565-D.-09).

–En el proyecto de resolución del señor diputado Morante, por el cual se expresa beneplácito por la firma de un acta-acuerdo entre la República Federativa del Brasil y la República de Paraguay respecto a la Central Binacional Hidroeléctrica de Itaipú, el día 25 de julio de 2009 (3.586-D.-09).

–En el proyecto de resolución del señor diputado Morante, por el cual se expresa pesar por el fallecimiento de la ex presidenta de la República de Filipinas, Corazón Aquino, el día 31 de julio de 2009 (3.655-D.-09).

–En el proyecto de resolución de la señora diputada Pericé (J. A.), por el cual se expresa beneplácito por la firma del convenio de creación del Parque Turístico Ambiental, de la Integración en los territorios de la Argentina y Brasil (3.698-D.-09).

#### PREVENCION DE ADICCIONES Y CONTROL DEL NARCOTRAFICO:

En el proyecto de resolución del señor diputado Peralta y otros, por el cual se solicita informes al Poder Ejecutivo sobre diversas cuestiones relacionadas con el funcionamiento del Registro Nacional de Precursores Químicos –RENPRE– (3.711-D.-09).

–En el proyecto de resolución de la señora diputada Bullrich (P.) y otros, por el cual se solicita informes al Poder Ejecutivo sobre diversas cuestiones relacionadas con los procedimientos de incautación de estupefacientes por parte de la Gendarmería Nacional Argentina (4.083-D.-09).

–En el proyecto de declaración de la señora diputada Bianchi, por el cual se solicita al Poder Ejecutivo disponga incrementar en el territorio nacional el número de camas disponibles para la rehabilitación de las personas con adicciones (4.350-D.-09).

–En el proyecto de resolución del señor diputado Bayonzo y otros, por el cual se solicita informes al Poder Ejecutivo sobre diversas cuestiones relacionadas con la lucha contra el narcotráfico por vía aérea en el norte del país (4.464-D.-09).

#### LEGISLACION DEL TRABAJO Y AGRICULTURA Y GANADERIA:

En el proyecto de ley del señor diputado Recalde, el proyecto de ley del señor diputado Solanas y el proyecto de ley del señor diputado Lozano y la señora diputada Bisutti por los que se modifican los artículos 4º y 5º de la ley 22.248 –Ley del Trabajo Agrario– y el artículo 2º de la ley 20.744 –Ley de Contrato de Trabajo (t. o. 1976 y sus modificatorias)–, sobre inclusión del trabajador rural (2.866-D.-09, 3.080-D.-09 y 3.197-D.-09).

#### RELACIONES EXTERIORES Y CULTO:

En el proyecto de resolución del señor diputado Morante, por el cual se expresa beneplácito por la aprobación en las Naciones Unidas de la resolución de fecha 12 de junio de 2009 donde la Argentina reconoce que la mortalidad materna es un problema de derechos humanos (3.282-D.-09).

–En el proyecto de declaración del señor diputado Pinedo, por el cual se expresa rechazo por el hecho de que en el Tratado de Lisboa de la Unión Europea, recientemente aceptado por referéndum del pueblo de Irlanda, incluya como territorios de ultramar las islas Malvinas, Georgias y Sandwich del Sur (4.823-D.-09).

#### AGRICULTURA Y GANADERIA:

En el proyecto de resolución del señor diputado Paroli, por el cual se expresa reconocimiento a la estrategia de mejoramiento genético de las llamas, realizado por la cabaña Karwai de las localidades de Laguna Blanca y Santa María de la provincia de Catamarca, en ocasión de la obtención de los premios de Gran Campeón hembra y macho y Mejor Vellón en la CXXIII Exposición Rural Argentina de Palermo del año 2009 (3.561-D.-09).

–En el proyecto de resolución de la señora diputada Torfe y del señor diputado Vilariño, por el cual se expresa pesar por el fallecimiento del ingeniero agrónomo y economista Horacio Giberti, uno de los mayores especialistas en política agropecuaria de América Latina (3.716-D.-09).

–En los proyectos de resolución del señor diputado Cantero Gutiérrez y de las señoras diputadas Vaca Narvaja y Bedano, por los cuales solicita al Poder Ejecutivo disponga declarar zona de desastre o emergencia económica y social por incendio y durante ciento ochenta días prorrogables a diversos departamentos de las provincias de Córdoba y San Luis (3.971-D.-09 y 4.201-D.-09).

–En el proyecto de declaración del señor diputado Vilariño, por el cual solicita al Poder Ejecutivo disponga implementar acciones para prevenir y evitar la propagación de la enfermedad de citrus, la cual afectaría la actividad citrícola argentina, conocida como ex



*greening*, que podría afectar gravemente la actividad citrícola argentina (4.119-D.-09).

—En el proyecto de resolución del señor diputado Morante, por el cual se expresa pesar por el fallecimiento del ingeniero Aldo Ángel Ricciardi, muchos años jefe del Programa de Mejoramiento del INTA, ocurrido el día 29 de agosto de 2009 (4.246-D.-09).

—En el proyecto de resolución del señor diputado Kakubur, por el cual se expresa satisfacción por la sexta edición de la Feria Forestal Argentina, a realizarse del 25 al 27 de septiembre de 2009 en la ciudad capital de la provincia de Misiones (4.275-D.-09).

—En el proyecto de resolución del señor diputado Zancada, por el cual se expresa beneplácito por el no-nagésimo aniversario de la Sociedad Rural de Reconquista, provincia de Santa Fe, celebrado el día 29 de junio de 2009 (4.285-D.-09).

—En el proyecto de declaración del señor diputado Viale y otros señores diputados, por el cual se expresa adhesión a la conmemoración del Día del Agricultor que se celebra el 8 de septiembre de cada año (4.297-D.-09).

—En el proyecto de resolución de la señora diputada Caselles, por el cual se expresa adhesión al día del enólogo, realizado del 4 al 7 de septiembre de 2009 en la provincia de San Juan (4.438-D.-09).

—En el proyecto de resolución de la señora diputada Acosta, por el cual se expresa reconocimiento al equipo de investigadores argentinos del INTA-Balcarce, por el trabajo realizado en el ámbito del Consorcio de Secuenciación (del genoma de la papa) Potato Genome Sequencing Consortium —PGSC— (4.829-D.-09).

#### RELACIONES EXTERIORES Y CULTO:

En el proyecto de declaración del señor diputado Camaño (D. A.), sobre expresar beneplácito por las recientes conversaciones retomadas por los gobiernos de Corea del Sur y Corea del Norte, realizadas el día 22 de agosto de 2009 (4.015-D.-09).

#### CULTURA:

En el proyecto de resolución de la señora diputada Perié (J. A.) sobre solicitar al Poder Ejecutivo disponga la inclusión de actividades relacionadas con la histórica participación del héroe nacional Andrés Guacurarí, en los festejos del año del Bicentenario (4.569-D.-09).

(Al orden del día.)

En los términos del artículo 114 del Reglamento de la Honorable Cámara:

#### ACCION SOCIAL Y SALUD PUBLICA:

En el proyecto de resolución de la señora diputada Bianchi, por el que se declara de interés de la Honorable Cámara el XLX Congreso Farmacéutico Argentino y XIII Congreso de la Federación Farmacéutica

Sudamericana, a realizarse del 29 al 31 de octubre de 2009 en la ciudad capital de la provincia de San Juan (3.006-D.-09).

#### DEPORTES:

En el proyecto de resolución de la señora diputada Bisutti y otros señores diputados por el que se declara de interés de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, la III Reedición Simbólica de la carrera automovilística denominada Buenos Aires-Caracas, LX aniversario, a realizarse el día 20 de octubre de 2009 (2.551-D.-09).

—En el proyecto de resolución de la señora diputada Bertone, por el que se declara de interés de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación la competencia automovilística denominada XXXVI Edición del Gran Premio de la Hermandad Argentino-Chilena, a realizarse los días 15 y 16 de agosto de 2009, uniendo las ciudades de Río Grande en la provincia de Tierra del Fuego, República Argentina y El Porvenir en la República de Chile (2.996-D.-09).

—En el proyecto de resolución del señor diputado Vilariño, por el que se declara de interés de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación el LXXV Campeonato Argentino de Mayores de Básquetbol, a realizarse entre los días 30 de junio al 7 de julio de 2009 en la provincia de Salta (3.097-D.-09).

—En el proyecto de resolución del señor diputado Pereyra, por el que se declara de interés de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación la Copa Amistad de Rugby entre los equipos parlamentarios de Inglaterra y de la Argentina, a realizarse del 17 al 20 de septiembre de 2009 en el Reino Unido (3.340-D.-09).

—En el proyecto de declaración del señor diputado Azcoiti, por el que se declara de interés de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación la 1ª Edición del Desafío Náutico Internacional Vito Dumas, a realizarse de mayo a junio de 2010 uniendo Buenos Aires (Argentina) con Nueva York (Estados Unidos de América) (3.391-D.-09).

#### RELACIONES EXTERIORES Y CULTO:

En el proyecto de declaración de la señora diputada Bertone, por el que se declara de interés cultural de la Honorable Cámara la muestra del artista argentino Marco Otero, que se exhibe en el consulado argentino en Nueva York, Estados Unidos de América (2.384-D.-09).

#### RELACIONES EXTERIORES Y CULTO:

En el proyecto de declaración de la señora diputada Bertone por el que se declara de interés cultural de la Honorable Cámara la muestra del artista argentino Marco Otero que se exhibe en el consulado argentino en Nueva York, Estados Unidos de América (2.384-D.-09).

## EDUCACION:

En el proyecto de resolución del señor diputado Fellner por el que se declara de interés de la Honorable Cámara el V Congreso Nacional y III Internacional de Investigación Educativa y Compromiso Social, a realizarse del 21 al 23 de octubre de 2009 en la ciudad de Cipolletti, provincia de Río Negro (8-D.-09).

–En el proyecto de resolución del señor diputado Scalesi por el que se declara de interés de la Honorable Cámara la Cátedra UNESCO en derechos humanos de la Universidad Nacional del Comahue (1.602-D.-09).

–En el proyecto de resolución de los señores diputados Fellner y Baladrón por el que se declara de interés de la Honorable Cámara el II Congreso Internacional de Educación, Lenguaje y Sociedad “La educación en los nuevos escenarios socioculturales”, a realizarse del 23 al 25 de abril de 2009 en la sede General Pico de la Universidad Nacional de La Pampa (1.694-D.-09).

–En el proyecto de resolución del señor diputado Cantero Gutiérrez por el que se declara de interés nacional el Trayecto Curricular de Evaluación de Impacto Ambiental, a desarrollarse en la Universidad Nacional de Río Cuarto, provincia de Córdoba (1.847-D.-09).

## RELACIONES EXTERIORES Y CULTO:

En el proyecto de resolución del señor diputado Peiré (J. A.) por el que se declara de interés de la Honorable Cámara el Festival de Turismo de las Cataratas del Iguazú, a realizarse del 19 al 21 de junio de 2009 en Foz Do Iguazú, República Federativa del Brasil (2.836-D.-09).

## PREVENCION DE ADICCIONES Y CONTROL DEL NARCOTRAFICO:

En el proyecto de resolución del señor diputado Gioja por el que se declara de interés de la Honorable Cámara la tarea de la División Prevención Social de las Toxicomanías de la Policía Federal Argentina, en el marco del Día Internacional de la Lucha contra la Drogadicción a celebrarse el día 26 de junio de 2009 (2.889-D.-09).

## POBLACION Y DESARROLLO HUMANO:

En el proyecto de resolución del señor diputado Scalesi por el que se declara de interés de la Honorable Cámara el libro *Estudio del Ngillatun y la religión araucana*, de Rodolfo Casamiquela con Diana A. Aloí (1.020-D.-09).

–En el proyecto de resolución del señor diputado Galantini por el que se declara de interés de la Honorable Cámara el libro *Población, sociedad y salud en la frontera argentino-paraguaya de la investigadora argentina doctora María Alejandra Fantín* (1.140-D.-09).

–En el proyecto de declaración del señor diputado Galantini por el que se declara de interés de la Honorable

Cámara el libro *Los pueblos indígenas en Argentina y el derecho a la educación. Situación socioeducativa de niñas, niños y adolescentes de comunidades rurales wichi y mbya guaraní* (2.277-D.-09).

–En el proyecto de declaración de la señora diputada Vázquez por el que se declara de interés de la Honorable Cámara el centenario de la localidad de Villa Diamante partido de Lanús, provincia de Buenos Aires (2.706-D.-09).

–En el proyecto de resolución del señor diputado Morante por el que se declara de interés de la Honorable Cámara el II Festival de Cine Indígena, a realizarse del 21 al 24 de octubre de 2009 en la provincia del Chaco (3.577-D.-09).

## PREVENCION DE ADICCIONES Y CONTROL DEL NARCOTRAFICO:

En el proyecto de resolución del señor diputado Morante por el que se declara de interés de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación el I Congreso Argentino Paraguayo de Obesidad, a realizarse del 8 al 11 de julio de 2009 en Resistencia, provincia del Chaco (2.468-D.-09).

## POBLACION Y DESARROLLO HUMANO:

En el proyecto de resolución de la señora diputada Belous y del señor diputado Gorbacz por el que se declara de interés de la Honorable Cámara el convenio firmado entre el Poder Ejecutivo de la provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, el municipio de Ushuaia y la Asociación civil Movimiento de Ocupantes e Inquilinos –MOI– por el cual se posibilita el desarrollo de experiencias autogestorias de hábitat popular –Fpahp– (3.593-D.-09).

## CULTURA:

En el proyecto de resolución de la señora diputada Carmona por el que se declara de interés de esta Honorable Cámara el libro *Fabulario guaraní*, del autor Román Anselmo Vallejo (1.583-D.-09).

–En el proyecto de declaración del señor diputado Camaño (D. A.) por el que se declara de interés de esta Honorable Cámara la exposición “A place called equilibrio” que se llevó a cabo en el Centro Hipermidiático de Experimentación Latinoamericano, en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (1.663-D.-09).

–En el proyecto de resolución de la señora diputada Ferrá de Bartol por el que se declara de interés de la Honorable Cámara el Congreso “Hacia el Bicentenario 2010-2016”, organizado por la Pontificia Universidad Católica Argentina, que se realiza en el año 2009 (1.718-D.-09).

–En el proyecto de resolución de la señora diputada Ferrá de Bartol por el que se declara de interés de la Honorable Cámara el II Congreso de Historia Regiones, Ciudades y Provincias hacia el Bicentenario, organizado por la Junta de Estudios Históricos de la provincia de San Juan (1.719-D.-09).

–En el proyecto de declaración del señor diputado Camaño (D. A.) por el que se declara de interés de la Honorable Cámara, el proyecto “Amerika en Kombi” (1.806-D.-09).

–En el proyecto de resolución de los señores diputados Delich y Ardid por el que se declaran de interés de la Honorable Cámara las jornadas conmemorativas enmarcadas en el Coloquio Internacional Pasajes Roger Caillois, a realizarse en forma simultánea en la Biblioteca Nacional y en la Alianza Francesa de Buenos Aires, del 22 al 24 de abril de 2009 (1.813-D.-09).

–En el proyecto de resolución del señor diputado Galvalisi por el que se declara de interés de la Honorable Cámara la colección de libros *Educación al soberano*, editados por la Asociación del Personal de los Organismos de Control (APOC) (1.818-D.-09).

–En el proyecto de declaración de las señoras diputadas Conti, César, Di Tullio y García (M. T.) y de los señores diputados Arriaga y Cigogna por el que se declara de interés parlamentario el proyecto de realización del documental audiovisual *Chicos rodando ¡no somos peligrosos estamos en peligro!*, promovido por la Asociación Civil Empleo Joven de San Isidro, provincia de Buenos Aires (1.825-D.-09).

–En el proyecto de declaración de la señora diputada Bidegain y del señor diputado Pérez (A.) por el que se declara de interés de esta Honorable Cámara la actividad Otoño Azul X Edición - Encuentro de Teatro Argentino 2009, a realizarse del 12 al 14 de junio de 2009 en la ciudad de Azul, provincia de Buenos Aires (1.831-D.-09).

–En el proyecto de resolución de la señora diputada Caselles por el que se declara de interés de la Honorable Cámara la XVI Feria de Artesanías, a realizarse del 30 de abril al 10 de mayo de 2009 en la ciudad capital de la provincia de San Juan (1.921-D.-09).

–En el proyecto de declaración de la señora diputada Genem por el que se declara de interés de la Honorable Cámara la edición XXI de Cantapueblo, a realizarse del 17 al 22 de noviembre de 2009 en la provincia de Mendoza (1.974-D.-09).

#### DISCAPACIDAD:

En el proyecto de declaración de la señora diputada Bianchi por el que se declara de interés de la Honorable Cámara la Biblioteca Argentina de Ciegos (BAC), fundada el 18 de septiembre de 1924 (86-D.-09).

–En el proyecto de declaración de los señores diputados Poggi, Lusquiños, Merlo, Bianchi y Torrontegui por el que se declara de interés de la Honorable Cámara el V Congreso Nacional sobre Síndrome de Down, a realizarse del 23 al 25 de abril de 2009 en la provincia de San Luis (220-D.-09).

–En el proyecto de resolución de la señora diputada Bianchi por el que se declara de interés de la Honorable Cámara la I Fecha de Ciclismo Adaptado 2009 y

Evaluativo, a realizarse el día 5 de abril de 2009 en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (233-D.-09).

–En el proyecto de resolución de los señores diputados Morgado, Pasini y Sylvestre Begnis y de la señora diputada García de Moreno por el que se declaran de interés de la Honorable Cámara las actividades realizadas por la Asociación Argentina de Padres Autistas (APADEA) (1.808-D.-09).

–En el proyecto de declaración del señor diputado Azcoiti por el que se declara de interés de la Honorable Cámara la Semana de la Inclusión, a realizarse durante la primera semana del mes de septiembre de 2009 (1.863-D.-09).

–En el proyecto de declaración de la señora diputada Bianchi por el que se declara de interés de la Honorable Cámara el Seminario “La planificación centrada en la persona” (PCP), a celebrarse el 9 y 10 de junio de 2009, en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (2.617-D.-09).

–En el proyecto de resolución de la señora diputada Linares por el que se declara de interés de la Honorable Cámara el taller de expresión fotográfica para ciegos y disminuidos visuales “Creer para ver” (3.219-D.-09).

#### CULTURA:

En el proyecto de resolución de la señora diputada Caselles por el que se declara de interés de la Honorable Cámara la XX Cabalgata a la Difunta Correa, a realizarse en el mes de abril de 2009 en la provincia de San Juan (1.151-D.-09).

–En el proyecto de resolución del señor diputado Morejón por el que se declara de interés de la Honorable Cámara el IX Certamen Internacional de Coros-Trelew 2009, a realizarse del 13 al 19 de septiembre de 2009 en la provincia del Chubut (2.041-D.-09).

–En el proyecto de resolución de la señora diputada Segarra por el que se declara de interés de la Honorable Cámara las VI Jornadas de Historia de la provincia de San Luis, a realizarse los días 18 y 19 de septiembre de 2009 en la ciudad de Villa de Merlo, provincia de San Luis (2.100-D.-09).

–En el proyecto de resolución del señor diputado Ilairegui y de la señora diputada Segarra por el que se declara de interés de la Honorable Cámara el documental *La sonrisa del negro. Cemento y dictadura en Olavarría*, dirigida por Matías Moreno (2.313-D.-09).

–En el proyecto de resolución del señor diputado Morejón por el que se declara de interés de la Honorable Cámara la XXV Feria Provincial del Libro del Chubut y la V Feria Patagónica del Libro, a realizarse en la ciudad de Gaiman, provincia del Chubut (2.314-D.-09).

–En el proyecto de resolución de los señores diputados Córdoba (J. M.) y Rodríguez (E. A.) y de la señora diputada Korenfeld por el que se declara de interés de la Honorable Cámara el concurso de preguntas y

respuestas “Las Malvinas son argentinas”, a realizarse del 6 de junio al 4 de julio de 2009 en la ciudad de Río Gallegos, provincia de Santa Cruz (2.330-D.-09).

–En el proyecto de resolución de la señora diputada Linares por el que se declara de interés de la Honorable Cámara el proyecto Brigada de Socorrismo Bibliográfico que se realiza en Bahía Blanca, provincia de Buenos Aires (2.388-D.-09).

–En el proyecto de resolución del señor diputado Morejón por el que se declara de interés de la Honorable Cámara el XXVII Encuentro de Escritores Patagónicos, a realizarse en Puerto Madryn, provincia del Chubut, en agosto de 2009 (2.548-D.-09).

–En el proyecto de resolución del señor diputado Iarregui por el que se declara de interés de la Honorable Cámara el largometraje documental *Locro*, un tratado sobre la patria, escrito y dirigido por Luis Brunetto (2.629-D.-09).

–En los proyectos de resolución de los señores diputados Viale, Barrios, Zancada y Calza y de las señoras diputadas Petit y Augsburguer por los que se declara de interés de la Honorable Cámara la edición de los cuentos completos de Juan José Manauta, realizada por la Editorial de la Universidad Nacional de Entre Ríos (2.686-D.-09 y 2.768-D.-09).

–En el proyecto de resolución de la señora diputada Acosta por el que se declara de interés cultural la XXXIX Edición de la Fiesta Nacional e Internacional del Poncho, a realizarse del 23 de julio al 2 de agosto de 2009 en la provincia de Catamarca (2.710-D.-09).

–En el proyecto de resolución de la señora diputada Bidegain y del señor diputado Pérez (A.) por el que se declara de interés de la Honorable Cámara la realización del III Salón Provincial de Dibujo y Pintura Nuestras Islas Malvinas, que se desarrollará del 29 de agosto al 14 de septiembre de 2009 en la ciudad de Azul, provincia de Buenos Aires (2.714-D.-09).

–En el proyecto de resolución de la señora diputada Bertone por el que se declara de interés de la Honorable Cámara el libro *Legados fueguinos-Ushuaia*, vivencias de los lugareños, de la autoría de la licenciada María Cecilia Belotti Camaño, en el que se publican entrevistas realizadas a pobladores de la mencionada ciudad (2.758-D.-09).

–En los proyectos de resolución de los señores diputados Scalesi, Katz y Albarracín y de la señora diputada Areta por los que se declara de interés de la Honorable Cámara la V edición de “Un minuto por mis derechos”, y el VI Festival Iberoamericano de Cortos Imágenes Jóvenes en la Diversidad Cultural, ambos organizados por la Fundación Kine, Cultural y Educativa (2.771-D.-09 y 2.772-D.-09).

–En los proyectos de resolución de los señores diputados Scalesi, Albarracín, Erro y Roldán y de la señora diputada Areta por los que se declara de interés de la Honorable Cámara el II Foro Internacional sobre Traducción Especializada “Borges, entre el escritor y

el traductor”, que se realizará en el 2009 (2.897-D.-09 y 2.909-D.-09).

–En los proyectos de resolución de los señores diputados Scalesi, Albarracín, Erro y Roldán y de las señoras diputadas Morandini y Areta por los que se declara de interés de la Honorable Cámara la muestra en conmemoración del centenario del poeta y titiritero Javier Villafañe, a celebrarse en el año 2009 (2.898-D.-09 y 2.908-D.-09).

–En el proyecto de resolución de los señores diputados Peralta y Barrios y de la señora diputada Augsburguer por el que se declara de interés educativo y cultural la III Edición de las Jornadas de la Semana de la Lengua Italiana: el Teatro en el Aula, a realizarse del 14 al 18 de septiembre de 2009 en Rosario, provincia de Santa Fe (2.968-D.-09).

–En los proyectos de resolución de la señora diputada Leverberg por los que se declara de interés de la Honorable Cámara la VI Edición del Festival Oberá en Cortos, la III Edición del Festival Internacional de Cortometrajes y la XXXII Edición de la Feria Provincial del Libro, eventos todos a realizarse en Oberá, provincia de Misiones (2.985-D.-09 y 3.094-D.-09).

–En el proyecto de resolución del señor diputado Gorbacz y de la señora diputada Belous por el que se declara de interés de la Honorable Cámara la V Fiesta de las Provincianías, organizada por la Federación de Centros de Residentes Provincianos de Tierra del Fuego que se realizará en la mencionada provincia durante el mes de noviembre de 2009 (3.021-D.-09).

–En el proyecto de declaración del señor diputado Prieto y de la señora diputada Comelli por el que se declara de interés de la Honorable Cámara la participación de la Banda Sinfónica Infante Juvenil de la provincia del Neuquén en la conmemoración del XVI Aniversario de la Banda Sinfónica de Sabaneta (Antioquia, Colombia), a realizarse del 29 de noviembre al 9 de diciembre de 2009 en Colombia (3.181-D.-09).

–En el proyecto de resolución del señor diputado Martínez Oddone por el que se declara de interés parlamentario la XIV Edición del Encuentro Nacional de Poetas y XII de Antología, a realizarse el día 18 de julio de 2009 en Villa Allende, provincia de Córdoba (3.191-D.-09).

–En el proyecto de resolución del señor diputado Morante por el que se declara de interés de la Honorable Cámara el XIV Foro Internacional para el Fomento del Libro y la Lectura a realizarse en el Domo del Centenario de la ciudad de Resistencia, provincia del Chaco, del 19 al 22 de agosto de 2009 (3.278-D.-09).

–En el proyecto de declaración de la señora diputada Perié (J. A.) por el que se declara de interés de la Honorable Cámara la obra pictórica del artista plástico Rodolfo Zagert (3.338-D.-09).

–En el proyecto de resolución del señor diputado Morejón por el que se declara de interés de la Honorable Cámara la II Feria de Arte Contemporáneo de

la Patagonia: "Poética móvil/09" a realizarse del 5 al 8 de noviembre de 2009, en la ciudad de Puerto Madryn, provincia del Chubut (3.409-D.-09).

–En el proyecto de declaración del señor diputado Vargas Aignasse por el que se declara de interés parlamentario y cultural la muestra individual "Tinta Roja" del artista plástico Jorge Martorell, a realizarse entre el 27 de agosto y el 20 de septiembre de 2009 en el Centro Cultural Borges de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (3.509-D.-09).

–En el proyecto de resolución del señor diputado Morante por el que se declara de interés de la Honorable Cámara la muestra "El Alba con la Noche. Imágenes de la Guerra de la Triple Alianza", que fue inaugurada el 23 de julio de 2009 en el Museo del Barro, en la ciudad de Asunción, República del Paraguay, en el marco de las celebraciones por la conmemoración de la independencia de ese país hermano y de la XXXVI Cumbre del Mercado Común del Sur (3.582-D.-09).

–En el proyecto de resolución de las señoras diputadas Ferrá de Bartol y Caselles y de los señores diputados Gioja y López (E. S.) por el que se declara de interés de la Honorable Cámara la VII Maratón Nacional de Lectura, a realizarse el día 2 de octubre de 2009 en diversos lugares del país (3.691-D.-09).

–En el proyecto de resolución del señor diputado Morejón por el que se declara de interés de la Honorable Cámara el III Festival Nacional de Cortometrajes de Comodoro Rivadavia "Corto rodado", a realizarse los días 6 y 7 de noviembre de 2009 en la provincia del Chubut (3.734-D.-09).

–En el proyecto de resolución de la señora diputada Aguirre de Soria por el que se declara de interés de la Honorable Cámara la I Feria del Libro de Temática Peronista, a realizarse del 20 al 22 de agosto de 2009 en el Museo Evita, Ciudad Autónoma de Buenos Aires (3.930-D.-09).

#### ACCION SOCIAL Y SALUD PUBLICA:

En el proyecto de resolución de la señora diputada Leverberg por el que se declara de interés de la Honorable Cámara las II Jornadas de Salud y Sociedad "Decidir en salud ¿quién?, ¿cómo? y ¿por qué?" a realizarse del 23 al 25 de julio de 2009 en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (2.986-D.-09).

–En el proyecto de declaración del señor diputado Gorbacz y otros señores diputados por el que se declara de interés de la Honorable Cámara la I Jornada de Atención de la Salud "De la reproducción a la transformación", a realizarse el día 11 de agosto de 2009 en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (3.611-D.-09).

#### CIENCIA Y TECNOLOGIA:

En el proyecto de resolución del señor diputado Dato por el que se declara de interés de la Honorable Cámara los eventos a realizarse en conmemoración del 100º aniversario de la creación de la Estación Ex-

perimental Agroindustrial "Obispo Colombes" de la provincia de Tucumán, los cuales se llevarán a cabo a lo largo del año 2009 (682-D.-09).

–En el proyecto de declaración de la señora diputada Perié (J. A.) por el que se declara de interés de la Honorable Cámara la disposición de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), de declarar al año 2009, como Año Internacional de la Astronomía (905-D.-09).

–En el proyecto de resolución del señor diputado Ferro y el proyecto de declaración de la señora diputada Linares por los que se declara de interés de la Honorable Cámara el III Congreso Internacional de Ciencia y Tecnología de los Alimentos Córdoba 2009 –Cicytac 2009–, a realizarse del 15 al 17 de abril de 2009 en la ciudad capital de la provincia de Córdoba (942-D.-09 y 1.947-D.-09).

–En el proyecto de resolución de la señora diputada Bianchi por el que se declara de interés de la Honorable Cámara el XXVII Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología –ALAS 2009–, a realizarse del 31 de agosto al 4 de septiembre de 2009 en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (1.485-D.-09).

–En el proyecto de declaración del señor diputado Vilariño por el que se declara de interés de la Honorable Cámara el XVI Congreso Argentino de Físico-química y Química Inorgánica, que se desarrolló del 18 al 21 de mayo de 2009 en la provincia de Salta (1.851-D.-09).

–En los proyectos de declaración del señor diputado Solanas y el proyecto del señor diputado Zavallo y la señora diputada Cremer de Busti por los que se declara de interés de la Honorable Cámara las XVII Jornadas de Jóvenes Investigadores de la Asociación de Universidades del Grupo Montevideo (AUGM), a realizarse del 27 al 29 de octubre de 2009 en Concordia, provincia de Entre Ríos (2009-D.-09 y 2.068-D.-09).

–En el proyecto de resolución de la señora diputada Linares por el que se declara de interés de la Honorable Cámara el IX Congreso Internacional de Aerobiología, a realizarse del 23 al 27 de agosto de 2010 en el Museo Argentino de Ciencias Naturales "Bernardino Rivadavia", en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (2.079-D.-09).

–En el proyecto de resolución de la señora diputada Linares por el que se declara de interés de la Honorable Cámara el V Congreso Argentino de Química Analítica, a realizarse del 2 al 6 de noviembre de 2009 en la Universidad Nacional del Sur, en la ciudad de Bahía Blanca, provincia de Buenos Aires (2.080-D.-09).

–En los proyectos de resolución de la señora diputada Linares y los señores diputados Alcuaz y Calza y el proyecto del señor diputado Ferro por los que se declara de interés de la Honorable Cámara el XII Congreso Argentino de Ciencia y Tecnología de los Alimentos –CYTAL 2009– y III Simposio Internacional

Alimentación y Energía: “Globalización y desafíos”, a realizarse del 7 al 9 de octubre de 2009 en la provincia de Entre Ríos (2.661-D.-09 y 3.516-D.-09).

–En el proyecto de resolución del señor diputado Morejón por el que se declara de interés de la Honorable Cámara la XXXII FERIA Nacional de Ciencia y Tecnología Juvenil a realizarse del 10 al 14 de noviembre de 2009 en la ciudad de Puerto Madryn, provincia del Chubut (2.767-D.-09).

#### DEPORTES:

En el proyecto de resolución de la señora diputada Caselles por el que se declara de interés de la Honorable Cámara la competición de *mountain bike* Copa Sram, a realizarse en los meses de julio y septiembre de 2009 en las provincias de San Juan y Mendoza (3.418-D.-09).

–En el proyecto de resolución de la señora diputada Bianchi por el que se declara de interés de la Honorable Cámara la Copa Libertadores de FUTSAL 2009, a realizarse el primer fin de semana del mes de octubre de 2009 en la provincia de Misiones (3.855-D.-09).

#### ACCION SOCIAL Y SALUD PUBLICA:

En el proyecto de resolución de la señora diputada Bianchi por el que se declara de interés de la Honorable Cámara el 35º Congreso Argentino de Pediatría bajo el lema: “Nuestra pediatría hoy: luces y sombras”, a realizarse del 30 de septiembre al 3 de octubre de 2009 en la ciudad de Rosario, provincia de Santa Fe y el proyecto de resolución del señor diputado Acuña por el que se declara de interés de la Honorable Cámara el XXXV Congreso Argentino de Pediatría, a realizarse del 30 de septiembre al 3 de octubre de 2009 en Rosario, provincia de Santa Fe (1.659-D.-09 y 2.000-D.-09).

#### LEGISLACION GENERAL:

En el proyecto de resolución de la señora diputada Lemos por el que se declaran de interés de la Honorable Cámara el V Congreso Iberoamericano sobre la Insolvencia y el VII Congreso Argentino de Derecho Concursal, a realizarse del 4 al 7 de octubre de 2009 en la ciudad capital de la provincia de Mendoza (415-D.-09).

–En el proyecto de resolución de la señora diputada Leverberg por el que se declaran de interés de la Honorable Cámara las XXII Jornadas Nacionales de Derecho Civil - V Congreso Nacional de Derecho Civil a realizarse del 23 al 25 de septiembre de 2009 en la ciudad capital de la provincia de Córdoba (2.192-D.-09).

–En el proyecto de declaración de los señores diputado Bisutti, Benas Macaluse, Lozano, González (M. A.), Naím, García Méndez, Raimundi, Belous y Gorbacz por el que se declara de interés de la Honorable Cámara el III Congreso de Derecho Administrativo, a

realizarse los días 17 y 18 de septiembre de 2009 en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (2.550-D.-09).

–En el proyecto de declaración de la señora diputada Ibarra por el que se declara de interés de la Honorable Cámara el Encuentro Franco-Argentino de Derecho Público, a realizarse del 28 al 30 de septiembre de 2009 (3.761-D.-09).

#### ECONOMIAS Y DESARROLLO REGIONAL:

En el proyecto de resolución de los señores diputados Vilariño y Salum por el que se declara de interés de la Honorable Cámara la realización de la XIX FERIA Internacional del Norte Argentino –Ferinoia 2009– a realizarse del 2 al 11 de octubre de 2009 en la ciudad capital de la provincia de Salta (2.880-D.-09).

#### DERECHOS HUMANOS Y GARANTIAS:

En el proyecto de resolución de la señora diputada Bidegain por el que se declara de interés de la Honorable Cámara la Marcha Mundial por la Paz y la No Violencia, a realizarse del 2 de octubre de 2009 al 2 de enero de 2010, y otras cuestiones conexas; el proyecto de resolución de los/as señores/as diputados/as Basteiro, Merchán, Donda Pérez e Ibarra por el que adhieren a la Marcha Mundial por la Paz y la No Violencia y el proyecto de resolución del señor diputado Gorbacz por el que se declara de interés de la Honorable Cámara la Marcha Mundial por la Paz y la No Violencia, en la ciudad de Wellington, Nueva Zelanda, el día 2 de octubre de 2009, y finalizará el día 2 de enero de 2010 en la localidad de Punta de Vacas, provincia de Mendoza (817-D.-09, 897-D.-09 y 2.263-D.-09).

–En el proyecto de resolución de los/as señores/as diputados/as Barrios, Peralta, Benas, Zancada, Gerez, Fein, Cuccovillo y Sesma por el que se declara de interés de la Honorable Cámara el libro *Historias de vidas*, obra colectiva sobre 322 militantes políticos y sociales santafesinos desaparecidos y/o asesinados en las décadas del 60 y 70 en la provincia de Santa Fe. (1.061-D.-09).

–En el proyecto de resolución de los/as señores/as diputados/as Bisutti, Cortina, Belous, Augsburguer, Benas y Barrios por el que se declara de interés de la Honorable Cámara el cuadernillo *Salí del clóset-Guía de recursos para lesbianas, gays, bisexuales y trans*, editado por el área de jóvenes de la Comunidad Homosexual Argentina (CHA) (1.549-D.-09).

–En el proyecto de resolución de la señora diputada Gil Lozano por el que se declara de interés de la Honorable Cámara el VII Congreso Internacional Globalización, Género y Derechos Humanos, y el V Encuentro de Jóvenes y Nuevos Canadianistas, a realizarse del 5 al 7 de mayo de 2009 en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (1.620-D.-09).

#### TERCERA EDAD:

En el proyecto de resolución de la señora diputada García de Moreno por el que se declara de interés de la

Honorable Cámara la creación del Centro de Día para Ancianos con Patologías Mentales en la ciudad de Comodoro Rivadavia, provincia del Chubut (4.113-D.-09).

#### LEGISLACION GENERAL:

En el proyecto de declaración de los señores diputados Flores, Alcuaz y García (S. R.) por el que se declara de interés de la Honorable Cámara la iniciativa Marcha Mundial por la Paz y la No Violencia, que finalizará en nuestro país el día 2 de enero de 2010 (578-D.-09).

—En el proyecto de resolución de los señores diputados Albarracín, Erro y Scalesi por el que se declara de interés de la Honorable Cámara las V Jornadas Nacionales de Fundación Unida: “Desarrollo local, sostenibilidad y ciudadanía mundial”, a realizarse los días 17 y 18 de noviembre de 2009 en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (4.131-D.-09).

#### ACCION SOCIAL Y SALUD PUBLICA:

En el proyecto de declaración de los señores diputados Vilariño y Salum, por el cual se declara de interés de la Honorable Cámara el Proyecto Kwicha, en ejecución en la ciudad de General Güemes, provincia de Salta (2.201-D.-09).

—En el proyecto de declaración de la señora diputada Bianchi por el cual se declara de interés de la Honorable Cámara el XXXV Congreso Argentino Anual de Cirugía de la Mano, XII Congreso de Terapia de la Mano y XIII Curso de Instrumentación Quirúrgica y Enfermeras Especializadas, a celebrarse del 30 de septiembre al 2 de octubre de 2009 en la ciudad de Mar del Plata, provincia de Buenos Aires (2.618-D.-09).

—En el proyecto de resolución de la señora diputada Bianchi, por el cual se declara de interés de la Honorable Cámara el XX Congreso Argentino de Dermatología, a realizarse del 12 al 15 de agosto de 2010 en la ciudad capital de la provincia de Córdoba (3.316-D.-09).

—En el proyecto de resolución de la señora diputada Bianco, por el cual se declara de interés de la Honorable Cámara el XII Congreso Argentino de Micología, a realizarse del 15 al 17 de junio de 2011 en la ciudad capital de la provincia de Misiones (3.402-D.-09).

—En los proyectos de declaración de los señores diputados Gullo y otros sobre declarar de interés de la Honorable Cámara la tarea realizada por la Fundación para la Cirugía Plástica Reconstructora, Microcirugía, Reimplantes, Tratamiento Integral del Quemado y de la Accidentología (Fundacc), a personas de escasos recursos en todo el territorio nacional (3.915-D.-09 y 3.916-D.-09).

—En el proyecto de resolución del señor diputado Fellner y el proyecto de resolución de los señores diputados Sylvestre Begnis y Morgado, por los que se declara de interés de la Honorable Cámara el XXVIII Congreso Argentino de Kinesiólogos, a realizarse del

10 al 12 de septiembre de 2009 en la ciudad de Mar del Plata, provincia de Buenos Aires (4.025-D.-09 y 4.147-D.-09).

—En el proyecto de resolución del señor diputado Sylvestre Begnis y otros señores diputados, por el cual se declara de interés de la Honorable Cámara el Simposio Latinoamericano de Enfermería bajo el lema “Enfermería: significado y sentido de una profesión”, a realizarse el día 23 de octubre de 2009 en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (4.144-D.-09).

—En el proyecto de resolución de los señores diputados Sylvestre Begnis y Morgado, por el cual se declara de interés de la Honorable Cámara el XII Simposio Internacional sobre Control Epidemiológico de Enfermedades Transmitidas por Vectores, a realizarse los días 3 y 4 de septiembre de 2009 en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (4.146-D.-09).

—En el proyecto de resolución de la señora diputada Bianchi, por el cual se declara de interés de la Honorable Cámara el V Congreso de la Federación de Asociaciones Médicas Católicas Latinoamericanas y el I Congreso Latinoamericano del Equipo de Salud, a realizarse del 16 al 18 de octubre de 2009 en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (4.351-D.-09).

—En el proyecto de resolución de las señoras diputadas García de Moreno y González (N.), por el cual se declara de interés de la Honorable Cámara la Campaña Provincial de Detección Precoz de Escoliosis, realizada desde el mes de octubre de 2007 en la provincia de Córdoba (4.382-D.-09).

#### CULTURA:

En el proyecto de declaración de la señora diputada Leguizamón por el que se declara de interés de la Honorable Cámara el libro *El regreso del joven príncipe*, del autor argentino Alejandro Roemmers (832-D.-09).

—En el proyecto de resolución de las señoras diputadas Caselles y Ferrá de Bertol y del señor diputado Gioja por el que se declara de interés de la Honorable Cámara la Primera Edición de la Fiesta de las Dos Puntas, a realizarse del 18 al 20 de septiembre de 2009 en la provincia de San Juan; y el proyecto de resolución del señor diputado Godoy sobre el mismo tema (1.054-D.-09 y 4.116-D.-09).

—En el proyecto de resolución del señor diputado Gioja por el que se declara de interés de la Honorable Cámara la Feria de la Cultura Popular y el Libro, a realizarse del 30 de junio al 3 de julio de 2009 en la provincia de San Juan (2.495-D.-09).

—En el proyecto de resolución del señor diputado Morante por el que se declara de interés de la Honorable Cámara la muestra fotográfica “La humanidad en guerra”, que retrata las acciones humanitarias de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, realizada del 27 de julio al 14 de agosto de 2009 en Asunción, Paraguay (3.656-D.-09).

–En el proyecto de resolución del señor diputado Morejón por el que se declara de interés de la Honorable Cámara el VIII Congreso de Historia Social y Política de la Patagonia Argentino-Chilena, a realizarse del 8 al 10 de octubre de 2009 en la ciudad de Trevelín, provincia del Chubut (3.834-D.-09).

–En el proyecto de resolución de las señoras diputadas Caselles y Acosta por el que se declara de interés de la Honorable Cámara el Festival Internacional de Coros “San Juan Coral 2009”, a realizarse del 13 al 18 de agosto de 2009 en la ciudad capital de la provincia de San Juan (3.845-D.-09).

–En el proyecto de resolución del señor diputado Cantero Gutiérrez por el que se declara de interés de la Honorable Cámara la publicación de los libros *Ignitus*, de Juan Filloy, *Nace un imperio*, de Joaquín Bustamante y *Cabildo y justicia* (3.878-D.-09).

–En los proyectos de resolución de la señora diputada Leverberg por los que se declaran de interés de esta Honorable Cámara el foro “Camino al Bicentenario: por la memoria y la verdad histórica”, y el XXIX Encuentro Regional de Geohistoria Regional, a realizarse en el presente año (3.886-D.-09 y 4.023-D.-09).

–En el proyecto de resolución del señor diputado Morejón por el que se declara de interés de la Honorable Cámara la V Edición de la Feriada del Libro y la Lectura. “Leer, soñar y crecer”, a realizarse del 2 al 6 de septiembre de 2009 en Trelew, provincia del Chubut (3.895-D.-09).

–En el proyecto de resolución del señor diputado Gioja y de la señora diputada Ferrá de Bartol por el que se declara de interés de la Honorable Cámara el V Encuentro Internacional Comunitario de Escritores “Entretejando desde el hacer de las palabras”, a realizarse del 23 al 30 de septiembre de 2009 en la provincia de San Juan (3.936-D.-09).

–En el proyecto de resolución del señor diputado Ilarregui por el que se declara de interés de la Honorable Cámara el III Concurso de Producción Audiovisual y el I Concurso de Fotografía “El agua como bien social”, organizado por el Sindicato de Obras Sanitarias de la provincia de Buenos Aires (4.009-D.-09).

–En el proyecto de resolución de la señora diputada Ferrá de Bartol por el que se declara de interés de la Honorable Cámara la muestra fotográfica “Cruce de los Andes”, a realizarse por la experta Nadia Ingamaro en la localidad sanjuanina de Calingasta, con imágenes de la película homónima y presentada en la Casa de Gobierno de la Nación (4.105-D.-09).

–En el proyecto de resolución del señor diputado Pérez (A.) y de la señora diputada Bidegain por el que se declara de interés de la Honorable Cámara la III Edición del Festival Cervantino de Azul, a realizarse del 5 al 15 de noviembre de 2009 en la ciudad de Azul, provincia de Buenos Aires; y el proyecto de declaración de los señores diputados Azcoiti y Lanceta sobre el mismo tema (4.143-D.-09 y 4.184-D.-09).

#### CIENCIA Y TECNOLOGIA:

En el proyecto de resolución de la señora diputada Pastoriza (M. A.) y de los señores diputados Pérez (J. R.), Brue, Herrera (J. A.) y Oliva por el que se declara de interés legislativo la VII Semana Nacional de la Ciencia y la Tecnología, a realizarse del 15 al 26 de junio de 2009 en la provincia de Santiago del Estero (1.987-D.-09).

#### ACCION SOCIAL Y SALUD PUBLICA:

En el proyecto de resolución de los señores diputados Sylvestre Begnis y Morgado por el que se declara de interés de la Honorable Cámara el V Encuentro Nacional de Hospitales que realizará la Universidad Isalud los días 19 y 20 de noviembre de 2009 (4.145-D.-09).

–En el proyecto de resolución de la señora diputada Sesma y otros señores diputados por el que se declara de interés de la Honorable Cámara el XIX Congreso Argentino de Terapia Intensiva, a realizarse del 17 al 20 de octubre de 2009 en la ciudad capital de la provincia de Córdoba (4.384-D.-09).

#### TERCERA EDAD:

En el proyecto de resolución del señor diputado Morejón por el que se declara de interés de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación el XXIII Encuentro Provincial de Adultos Mayores a realizarse en la ciudad de Trelew, provincia del Chubut, en el mes de noviembre de 2009 (4.388-D.-09).

#### DEPORTES:

En el proyecto de resolución de los señores diputados Scalesi y Albarracín, por el cual se declaran de interés de la Honorable Cámara de Diputados los Juegos de la Araucanía 2009, a realizarse durante el mes de noviembre en la ciudad de San Carlos de Bariloche, Río Negro (4.064-D.-09).

–En el proyecto de resolución del señor diputado Sciuto, por el cual se declara de interés de la Honorable Cámara la participación del club filial River, de la ciudad de Río Grande, provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, en la Copa Libertadores de América de Fútbol, a desarrollarse del 1º al 9 de octubre de 2009 en la provincia de Misiones (4.200-D.-09).

–En el proyecto de resolución del señor diputado Vilarriño, por el cual se declara de interés de la Honorable Cámara el XXIII Torneo interprovincial de Judo –Trofeo– “Challenger Zvonimir Narancic”, a realizarse del 25 al 27 de septiembre de 2009, en la ciudad capital de la provincia de Salta (4.418-D.-09).

–En el proyecto de resolución de la señora diputada Bianchi, por el cual se declara de interés de la Honorable Cámara la Primera Convención Regional de Fitness en San Luis “Bio Fitness 2010”, a realizarse



del 26 al 28 de marzo de 2010 en Villa de Merlo, provincia de San Luis (4.596-D.-09).

—En el proyecto de declaración de la señora diputada González (N. S.), por el cual se declara de interés de la Honorable Cámara el Campeonato Mundial Juvenil de Ajedrez, a realizarse del 21 de octubre al 4 de noviembre de 2009 en la ciudad de Puerto Madryn, provincia del Chubut (4.718-D.-09).

—En el proyecto de resolución del señor diputado Gioja, por el cual se declara de interés de la Honorable Cámara el Seminario Internacional sobre Prevención de la Violencia en el Fútbol, a realizarse el día 16 de octubre de 2009 en la ciudad capital de la provincia San Juan (4.735-D.-09).

—En el proyecto de resolución de la señora diputada Conti y otros señores diputados, por el cual se declara de interés de la Honorable Cámara el IV Miniencuentro Nacional Femenino de Básquet FFBRA 2009, a realizarse del 6 al 9 de noviembre de 2009 en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y en la provincia de Buenos Aires (4.744-D.-09).

—En el proyecto de resolución de la señora diputada Petit, por el que se declara de interés de la Honorable Cámara la liga rural independiente de fútbol conocida como El Fútbol de las Colonias, llevado a cabo en las distintas colonias de los departamentos de Colón y Concepción del Uruguay, provincia de Entre Ríos (4.242-D.-09).

#### CULTURA:

En el proyecto de resolución, del señor diputado Erro y otros señores diputados, por el cual se declara de interés de la Honorable Cámara la obra del escritor Alvaro Yunque por su aporte a la cultura nacional (4.033-D.-09).

—En el proyecto de resolución del señor diputado Gorbacz y otros señores diputados, por el que se declara de interés de la Honorable Cámara el libro fotográfico *Patagonia submarina*, de los autores Héctor Elías Monsalve y Pablo Enrique Penchaszadeh (4.093-D.-09).

—En el proyecto de resolución de la señora diputada García (M. T.), por el cual se declara de interés de Honorable Cámara el Museo del Mate ubicado en la localidad de Tigre, provincia de Buenos Aires (4.115-D.-09).

—En el proyecto de resolución del señor diputado Galvalisi, por el cual se declara de interés de la Honorable Cámara el libro *De Lalín a Buenos Aires. Benito Blanco, un gallego emprendedor*, de la escritora Mariana Vicat (4.150-D.-09).

—En el proyecto de declaración del señor diputado Camaño (D. A.), por el cual se declara de interés cultural y turístico el Festival de Tango 2009, a realizarse del 14 al 31 de agosto de 2009 en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (4.195-D.-09).

—En el proyecto de resolución de la señora diputada Benas y otros señores diputados, por el cual se declara de interés parlamentario el XVI Festival Latinoamericano de Video, a realizarse del 3 al 13 de septiembre de 2009 en Rosario, provincia de Santa Fe (4.230-D.-09).

—En el proyecto de resolución del señor diputado Morante, por el cual se declara de interés de la Honorable Cámara el proyecto Del Centenario al Bicentenario, impulsado por el Centro Cultural de la Cooperación (CCC) (4.244-D.-09).

—En el proyecto de resolución de la señora diputada Damilano Grivarello, por el cual se declara de interés cultural el LIII Desfile de Carrozas Estudiantiles, a realizarse el día 20 de septiembre de 2009 en la provincia del Chaco (4.251-D.-09).

—En el proyecto de resolución de la señora diputada Aguirre de Soria, por el cual se declara de interés de la Honorable Cámara el libro *Gauchos riojanos hoy*, de la escritora riojana licenciada Silvia Quintero Elías (4.279-D.-09).

—En el proyecto de declaración del señor diputado Cigogna, por el cual se declara de interés cultural el espectáculo musical “De tango somos. Para vibrar al compás del corazón”, a exhibirse el día 11 de diciembre de 2009 en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (4.374-D.-09).

—En el proyecto de declaración del señor diputado Díaz Bancalari, por el cual se declara de interés parlamentario la primera edición del libro *Nombres de personas aceptados*, de la doctora Blanca Celestina Priotti (4.429-D.-09).

—En el proyecto de resolución de la señora diputada Naím y otros señores diputados y en el proyecto de declaración de la señora diputada Merchán y otros señores diputados, por los cuales se declara de interés de la Honorable Cámara la campaña para la construcción colectiva sin fines de lucro del Monumento a la Mujer Originaria, proyecto del artista plástico Andrés Zerner (4.447-D.-09 y 4.611-D.-09).

—En el proyecto de resolución de la señora diputada Hotton y otros señores diputados, por el cual se declara de interés de la Honorable Cámara la actividad “Primavera joven”, a realizarse el día 22 de septiembre de 2009 en La Plata, provincia de Buenos Aires (4.455-D.-09).

—En los proyectos de resolución de la señora diputada Aguirre de Soria, por los cuales se declara de interés de la Honorable Cámara el II Encuentro Nacional de Poetas Jóvenes “La Rioja 2009”, a realizarse los días 1° y 2 de octubre 2009 en la provincia de La Rioja (4.469-D.-09 y 4.470-D.-09).

—En el proyecto de resolución del señor diputado Scalesi y otros señores diputados, por el cual se declara de interés de la Honorable Cámara el VII Congreso Argentino de Archivística: “Políticas y actualización archivística en el marco de la sociedad de la

información. Conocimiento hacia el Bicentenario”, a realizarse del 5 al 7 de octubre de 2009 en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (4.542-D.-09).

–En el proyecto de resolución del señor diputado Gullo y de la señora diputada Bertone, por el cual se declara de interés cultural la obra “Homenaje a Eva Duarte”, realizada por los artistas plásticos Gonzalo Salomone y Pablo García (4.563-D.-09).

–En el proyecto de resolución de la señora diputada Torfe y del señor diputado Martiarena, por el cual se declara de interés de la Honorable Cámara el Festival Tri-Chaco, a realizarse del 19 al 21 de septiembre de 2009 en la provincia de Salta (4.564-D.-09).

–En el proyecto de resolución de la señora diputada García (M. T) por el cual se declara de interés de la Honorable Cámara la XXIII Fiesta del Caballo Criollo, a realizarse en el mes de enero de 2010, en la ciudad de Labardén, provincia de Buenos Aires (4.572-D.-09).

–En el proyecto de resolución del señor diputado Fellner, por el cual se declara de interés de la Honorable Cámara el Premio Raíces Nacional 2009 cuya entrega se realizará el día 12 de noviembre de 2009 en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (4.694-D.-09).

#### RELACIONES EXTERIORES Y CULTO:

En el proyecto de declaración del señor diputado Depetri, por el cual se declara de interés legislativo el I Congreso Internacional de Ciudades de Frontera, se realizarse del 24 al 26 de septiembre de 2009 en la ciudad Capital de la provincia de San Juan (419-D.-09).

–En el proyecto de declaración del señor diputado Bullrich (E. J.), por el cual se declara de interés de la Honorable Cámara el Programa Uniendo Metas, organizado por la Asociación Conciencia (1.578-D.-09).

En el proyecto de resolución del señor diputado Cantero Gutiérrez por el cual se declara de interés de la Honorable Cámara la participación del Estudio de Danzas “Abriendo Surcos” de la provincia de Córdoba en los encuentros internacionales de folklore, a realizarse del 7 de julio al 2 de agosto de 2009 en Francia (1.622-D.-09).

–En el proyecto de declaración de la señora diputada Bianchi, por el cual se declara de interés de la Honorable Cámara la Marcha Mundial por la Paz y la No Violencia, a realizarse del 2 de octubre de 2009 al 2 de enero de 2010 recorriendo los seis continentes (3.016-D.-09).

–En el proyecto de resolución del señor diputado Godoy y otros señores diputados, por el cual se declara de interés de la Honorable Cámara el viaje realizado a las islas Malvinas por los familiares de los soldados argentinos muertos durante el conflicto con Gran Bretaña, con motivo de la inauguración del monumento a los caídos, en la ciudad de Darwin (4.857-D.-09).

#### AGRICULTURA Y GANADERIA:

En el proyecto de declaración de la señora diputada Díaz, por el cual se declara de interés de la Honorable Cámara de Diputados la celebración del 100º aniversario de la creación de la Estación Experimental Agroindustrial “Obispo Colombes” de la provincia de Tucumán, conmemorado el 27 de julio de 2009 (3.465-D.-09).

–En el proyecto de resolución del señor diputado Ferro, por el cual se declaran de interés de la Honorable Cámara las Jornadas Nacionales “Sistemas productivos sustentables: fósforo, nitrógeno y cultivos de cobertura”, a realizarse los días 10 y 11 de agosto de 2009 en Bahía Blanca, provincia de Buenos Aires (3.514-D.-09).

–En el proyecto de resolución del señor diputado Ferro y en el proyecto de declaración del señor diputado Camaño (D.), por el cual se declara de interés de la Honorable Cámara la Jornada de Actualización Técnica en Girasol, a realizarse el 4 de agosto de 2009 en Coronel Pringles, provincia de Buenos Aires (3.515-D.-09 y 3.687-D.-09).

–En el proyecto de resolución del señor diputado Morejón, por el cual se declara de interés de la Honorable Cámara la Semana de las Fibras Naturales, a realizarse del 10 al 16 de agosto de 2009 en la ciudad de Trelew, provincia del Chubut (3.735-D.-09).

–En el proyecto de resolución del señor diputado Morante, por el cual se declara de interés de la Honorable Cámara el Encuentro Nacional e Internacional de las Escuelas de la Familia Agrícola, a realizarse del 16 al 18 de septiembre de 2009 en Resistencia, provincia del Chaco (3.939-D.-09).

–En el proyecto de resolución del señor diputado Ferro, por el cual se declara de interés de la Honorable Cámara el Curso “El profesional tambero”, a iniciarse el día 2 de septiembre de 2009 en Quenuma, provincia de Buenos Aires (3.969-D.-09).

–En el proyecto de resolución del señor diputado Ferro por el que declara de interés de la Honorable Cámara el I Curso Internacional de Actualización Técnica en Poscosecha de Granos, que se lleva a cabo del 28 de septiembre al 2 de octubre del 2009 en la ciudad de Balcarce, provincia de Buenos Aires (3.970-D.-09).

–En los proyectos de resolución de la señora diputada Leverberg y del señor diputado Kabukur, por los que se declara de interés de la Honorable Cámara la XIX Edición de la Fiesta Nacional de la Orquídea y la XXVI Edición de la Fiesta Provincial de la Flor, a realizarse del 7 al 12 de octubre de 2009 en la localidad de Montecarlo, provincia de Misiones (4.257-D.-09 y 4.739-D.-09).

–En el proyecto de declaración del señor diputado Montoya y de la señora diputada Halak, por el que se declara de interés legislativo la X Fiesta Nacional de la Siembra Directa –XXXIX Expoitai–, a realizarse

los días 3 y 4 de octubre de 2009, en Monte Buey, provincia de Córdoba (4.293-D.-09).

–En el proyecto de resolución de la señora diputada Leverberg, por el que se declara de interés de la Honorable Cámara la I Edición de la Fiesta Nacional del Tarefero, a realizarse del 9 al 11 de octubre de 2009 en Concepción de la Sierra, provincia de Misiones (4.598-D.-09).

–En el proyecto de resolución del señor diputado Vilariño, por el que se declara de interés de la Honorable Cámara el Proyecto SEPA, desarrollado por los investigadores del instituto de Clima y Agua, Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria –INTA– de Castelar, provincia de Buenos Aires (4.809-D.-09).

–En el proyecto de resolución del señor diputado Díaz Roig, por el que se declara de interés de la Honorable Cámara la III Edición de la Feria Internacional de Frutos Argentinos (FRUTAR), a realizarse del 7 al 11 de octubre de 2009 en la provincia de Formosa (4.824-D.-09).

(A la Presidencia.)

En los términos del artículo 204 del Reglamento de la Honorable Cámara:

DISCAPACIDAD:

En el proyecto de resolución de los señores diputados Zancada, Cuccovillo, Barrios y Viale y de la señora diputada Gerez por el que se solicita informes al Poder Ejecutivo sobre las inversiones presupuestarias en materia de discapacidad para el año 2009, y otras cuestiones conexas (1.285-D.-09).

–En el proyecto de resolución del señor diputado Cuevas por el que se solicita informes al Poder Ejecutivo sobre diversas cuestiones relacionadas con la política de vacaciones y esparcimiento de las personas con capacidades diferentes (2.247-D.-09).

(A la Presidencia.)

## VI

### Dictámenes observados

Pinedo: formula observaciones al Orden del Día N° 1.902 de la Comisión de Legislación del Trabajo (11-D.O.-09). *(A la Comisión de Legislación del Trabajo y al orden del día.)*

–Pinedo: formula observaciones al Orden del Día N° 1.922 de la Comisión de Legislación del Trabajo (12-D.O.-09). *(A la Comisión de Legislación del Trabajo y al orden del día.)*

–Pinedo: formula observaciones al Orden del Día N° 1.923 de la Comisión de Legislación del Trabajo (13-D.O.-09). *(A la Comisión de Legislación del Trabajo y al orden del día.)*

## VII

### Comunicaciones de comisiones

Grupo Parlamentario de Amistad con el Reino de Bélgica: comunica su constitución y elección de autoridades (3.684-D.-09). *(A la Presidencia.)*

–Comisión Bicameral de Seguimiento de Facultades Delegadas al Poder Ejecutivo Nacional (ley 25.561 y modificatorias): comunica su constitución y elección de autoridades (3.713-D.-09). *(A la Presidencia.)*

–Cultura: comunica la designación como presidenta de la señora diputada Margarita Ferrá de Bartol (3.829-D.-09). *(A la Presidencia.)*

–Asuntos Cooperativos, Mutuales y Organizaciones No Gubernamentales: remite la nómina de los asuntos que pasan al archivo (3.850-D.-09). *(Al archivo.)*

–Población y Desarrollo Humano: remite la nómina de los asuntos que pasan al archivo (3.983-D.-09). *(Al archivo.)*

–Grupo Parlamentario de Amistad con la República Checa: comunica su constitución y elección de autoridades (4.066-D.-09). *(A la Presidencia.)*

–Cultura: comunica la designación de la señora diputada Aguirre de Soria como vicepresidenta 2ª y de la señora diputada Perié como secretaria 1ª (4.108-D.-09). *(A la Presidencia.)*

–Acción Social y Salud Pública: comunica que se ha suscrito el Pacto Federal Legislativo en el marco de la Séptima Reunión del Consejo Federal Legislativo de Salud (Cofelesa) (4.149-D.-09). *(A la Presidencia.)*

–Presupuesto y Hacienda: comunica la constitución de su mesa directiva (4.355-D.-09). *(A la Presidencia.)*

–Grupo Parlamentario de Amistad con Nueva Zelanda: comunica su constitución y elección de autoridades (4.381-D.-09). *(A la Presidencia.)*

–Acción Social y Salud Pública: remite actas firmadas relacionadas con la salud mental y medicamentos en el marco de la Asamblea Ordinaria del Consejo Federal Legislativo de Salud (Cofelesa) (4.742-D.-09). *(A la Presidencia.)*

–Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas: comunica la designación del señor senador Sanz como vicepresidente en reemplazo del señor diputado Nieva y su actual constitución (4.973-D.-09). *(A la Presidencia.)*

–Coordinación Grupos Parlamentarios de Amistad: comunica la constitución y elección de autoridades del Grupo Parlamentario de Amistad con la República Bolivariana de Venezuela (5.006-D.-09). *(A la Presidencia.)*

## VIII

### Comunicaciones de señores diputados

Viale: solicita ser cofirmante del proyecto de resolución 3.453-D.-09 (3.617-D.-09). *(A sus antecedentes.) (A la Comisión de Transportes.)*

–Viale: solicita ser cofirmante del proyecto de resolución 3.457-D.-09 (3.618-D.-09). *(A sus antecedentes.) (A la Comisión de Intereses Marítimos, Fluviales, Pesqueros y Portuarios.)*

–Viale: solicita ser cofirmante del proyecto de resolución 3.456-D.-09 (3.619-D.-09). *(A sus antecedentes.) (A la Comisión de Energía y Combustibles.)*

–Viale: solicita ser cofirmante del proyecto de declaración 3.454-D.-09 (3.620-D.-09). *(A sus antecedentes.) (A la Comisión de Industria.)*

–Gribaudo: solicita ser cofirmante del proyecto de resolución 3.568-D.-09 (3.621-D.-09). *(A sus antecedentes.) (A la Comisión de Educación.)*

–Gerez: solicita ser cofirmante del proyecto de resolución 3.556-D.-09 (3.622-D.-09). *(A sus antecedentes.) (A la Comisión de Labor Parlamentaria.)*

–Viale: solicita ser afirmante del proyecto de resolución 3.447-D.-09 (3.623-D.-09). *(A sus antecedentes.) (A la Comisión de Ciencia y Tecnología.)*

–Sesma: solicita ser cofirmante del proyecto de resolución 3.568-D.-09 (3.624-D.-09). *(A sus antecedentes.) (A la Comisión de Educación.)*

–Sesma: solicita ser cofirmante del proyecto de resolución 3.556-D.-09 (3.625-D.-09). *(A sus antecedentes.) (A la Comisión de Labor Parlamentaria.)*

–Cortina: solicita ser cofirmante del proyecto de declaración 3.616-D.-09 (3.627-D.-09). *(A sus antecedentes.) (A la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto.)*

–Bullrich (P.): solicita ser cofirmante del proyecto de resolución 1.984-D.-09 (3.628-D.-09). *(A sus antecedentes.) (A la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto.)*

–Sesma: solicita ser cofirmante del proyecto de ley 789-D.-09 (3.629-D.-09). *(A sus antecedentes.) (A la Comisión de Energía y Combustibles.)*

–Vega: comunica su renuncia al cargo de vicepresidente del Grupo Parlamentario de Amistad con la República Oriental del Uruguay (3.638-D.-09). *(A la Presidencia.)*

–Bloque UCR: solicita la designación de la diputada Norah Castaldo en diversas comisiones de esta Honorable Cámara (3.672-D.-09). *(A la Presidencia.)*

–Gribando: solicita ser cofirmante del proyecto de ley 3.574-D.-09 (3.677-D.-09). *(A sus antecedentes.) (A la Comisión de Comercio.)*

–Raimundi: solicita ser cofirmante del proyecto de declaración 3.660-D.-09 (3.685-D.-09). *(A sus antecedentes.) (A la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto.)*

–Giubergia: solicita ser cofirmante del proyecto de declaración 3.645-D.-09 (3.709-D.-09). *(A sus antecedentes.) (A la Comisión de Comercio.)*

–Montoya: comunica una corrección en la fecha de solicitud de licencia presentada señalando que sería

desde el día 12 al 31 agosto de 2009 (3.710-D.-09). *(A sus antecedentes, 3.534-D.-09.) (Sobre tablas.)*

–Iglesias (F.), Velarde, Baldata y Quiroz: solicitan ser cofirmantes del proyecto de ley 2.875-D.-09 (3.717-D.-09). *(A sus antecedentes.) (A la Comisión de Comunicaciones e Informática.)*

–Linares: solicita ser cofirmante del proyecto de resolución 3.060-D.-09 (3.718-D.-09). *(A sus antecedentes.) (A la Comisión de Ciencia y Tecnología.)*

–Linares: solicita ser cofirmante del proyecto de ley 5.408-D.-08 (3.719-D.-09). *(A sus antecedentes.) (A la Comisión de Ciencia y Tecnología.)*

–Herrera (J. A.): remite certificado médico para adjuntar a su solicitud de licencia (3.736-D.-09). *(A sus antecedentes, 3.670-D.-09.)*

–Scalei: solicita modificaciones al proyecto de declaración de su autoría (3.732-D.-09), sobre solicitar al Poder Ejecutivo disponga las medidas necesarias para realizar diversas obras energéticas en la provincia de Río Negro (3.742-D.-09). *(A sus antecedentes.) (A la Comisión de Energía y Combustibles.) (T.P. N° 90.)*

–Baldata: solicita ser cofirmante del proyecto de ley 789-D.-09 (3.752-D.-09). *(A sus antecedentes.) (A la Comisión de Energía y Combustibles.)*

–Giudici: solicita ser cofirmante del proyecto de declaración 3.645-D.-09 (3.755-D.-09). *(A sus antecedentes.) (A la Comisión de Comercio.)*

–Viale: solicita ser cofirmante del proyecto de declaración 3.616-D.-09 (3.759-D.-09). *(A sus antecedentes.) (A la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto.)*

–Acuña y Brillo: solicitan modificaciones al proyecto de ley de su autoría (3.730-D.-09), sobre incremento de tarifas del servicio de gas. Revisión del decreto 2.067/08 (3.762-D.-09). *(A sus antecedentes.) (A la Comisión de Energía y Combustibles.) (T.P. N° 91.)*

–Benas y Bisutti: solicitan modificaciones al proyecto de resolución de su autoría (2.830-D.-09), sobre declarar de interés de la Honorable Cámara la inauguración del Museo Pedagógico Rosario, de la ciudad de Rosario, provincia de Santa Fe (3.763-D.-09). *(A sus antecedentes.) (A la Comisión de Educación.) (T.P. N° 91.)*

–Raimundi: solicita ser cofirmante del proyecto de ley 6.879-D.-08 (3.767-D.-09). *(A sus antecedentes.) (A la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto.)*

–Hotton y De Marchi: solicitan ser cofirmantes del proyecto de resolución 3.712-D.-09 (3.783-D.-09). *(A sus antecedentes.) (A la Comisión de Seguridad Interior.)*

–Morante: solicita modificaciones al proyecto de resolución de su autoría (3.282-D.-09), sobre expresar beneplácito por la aprobación en las Naciones Unidas de la resolución de fecha 12 de junio de 2009, donde la Argentina reconoce que la mortalidad materna es un problema de derechos humanos (3.805-D.-09). *(A sus*

*antecedentes.*) (A la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto.) (T.P. Nº 92.)

–Bloque Unión Peronista: comunica su constitución y elección de autoridades (3.813-D.-09). (A la *Presidencia.*)

–Martíarena: comunica su renuncia al bloque Frente para la Victoria (3.817-D.-09). (A la *Presidencia.*)

–De Narváez: solicita modificaciones al proyecto de ley de su autoría (3.784-D.-09), sobre Fondo Nacional para la Planificación y Adquisición de Material Destinado a la Lucha contra el Delito. Creación (3.818-D.-09). (A sus *antecedentes.*) (A la *Comisión de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. Nº 92.)

–Rioboó: solicita ser cofirmante del proyecto de ley 6.369-D.-08 (3.821-D.-09). (A sus *antecedentes.*) (A la *Comisión de Legislación del Trabajo.*)

–Gioja y Ferrá de Bartol: solicitan el retiro del proyecto de ley de su autoría 1.285-D.-08, sobre creación, en el ámbito de la Secretaría de Cultura de la Nación, del Instituto Nacional de Investigaciones Históricas “Domingo Faustino Sarmiento” (3.871-D.-09). (Sobre *tablas.*) (T.P. Nº 93.)

–Bloque Unión Cívica Radical: comunica la designación de la señora diputada Rioboó como integrante del Grupo Parlamentario de Amistad con Gran Bretaña, en reemplazo del diputado nacional Nievea (3.907-D.-09). (A la *Presidencia.*)

–Ginzburg: solicita modificaciones al proyecto de ley de su autoría (3.874-D.-09), sobre Código Procesal Civil y Comercial. Modificación del artículo 42, sobre subsistencia de los domicilios a los efectos legales (3.927-D.-09). (A sus *antecedentes.*) (A la *Comisión de Justicia.*) (T.P. Nº 96.)

–Baldata: solicita ser cofirmante del proyecto de ley 6.721-D.-08 (3.945-D.-09). (A sus *antecedentes.*) (A la *Comisión de Energía y Combustibles.*)

–Bloque Peronismo Federal: comunica que el cargo de vicepresidente será ocupado por el diputado Arturo Miguel Heredia (3.979-D.-09). (A la *Presidencia.*)

–Ferro: eleva su renuncia a la Comisión de Legislación General (4.004-D.-09). (Sobre *tablas.*)

–Pinedo y Giudici: solicitan la integración de la Comisión Bicameral de la Ciudad de Buenos Aires –ley 24.588, artículo 15– (4.018-D.-09). (A la *Presidencia.*)

–Bartelucci: solicita ser cofirmante del proyecto de ley 3.934-D.-09 (4.019-D.-09). (A sus *antecedentes.*) (A la *Comisión de Acción Social y Salud Pública.*)

–Pinedo y De Marchi: solicitan ser cofirmantes del proyecto de ley 3.892-D.-09 (4.034-D.-09). (A sus *antecedentes.*) (A la *Comisión de Legislación del Trabajo.*)

–Gerez: solicita ser cofirmante del proyecto de resolución 3.848-D.-09 (4.067-D.-09). (A sus *antecedentes.*) (A la *Comisión de Agricultura y Ganadería.*)

–García (I. A.) y otros: solicitan el retiro del proyecto de ley de su autoría (4.035-D.-09) sobre diversos departamentos de la provincia de La Pampa. Se los declara en estado de desastre agropecuario por sequía, durante 180 días prorrogables (4.069-D.-09). (Sobre *tablas.*) (T.P. Nº 101.)

–Viale: solicita ser cofirmante del proyecto de ley 3.988-D.-09 (4.074-D.-09). (A sus *antecedentes.*) (A la *Comisión de Finanzas.*)

–Viale: solicita ser cofirmante del proyecto de ley 3.989-D.-09 (4.075-D.-09). (A sus *antecedentes.*) (A la *Comisión de Legislación General.*)

–Viale: solicita ser cofirmante del proyecto de resolución 3.990-D.-09 (4.076-D.-09). (A sus *antecedentes.*) (A la *Comisión de Presupuesto y Hacienda.*)

–De Marchi y otros: peticionan y formulan consideraciones respecto de lo acontecido el 12 de agosto de 2009 en la reunión de la Comisión de Energía y Combustibles de esta Honorable Cámara, en ocasión del tratamiento de los proyectos referidos al aumento de tarifas (4.079-D.-09). (A la *Presidencia.*)

–Scalezi: solicita ser cofirmante del proyecto de ley 4.023-D.-08 (4.130-D.-09). (A sus *antecedentes.*) (A la *Comisión de Legislación del Trabajo.*)

–Paroli: solicita ser cofirmante del proyecto de ley 5.408-D.-08 (4.142-D.-09). (A sus *antecedentes.*) (A la *Comisión de Ciencia y Tecnología.*)

–Santander y otros: solicita el retiro del proyecto de resolución de su autoría (3.744-D.-09) sobre solicitar al Poder Ejecutivo disponga declarar monumento histórico nacional a la casa de descanso del doctor Joaquín Víctor González (Samay Huasi) de Chilecito, provincia de La Rioja (4.167-D.-09). (Sobre *tablas.*) (T.P. Nº 105.)

–Zancada: solicita ser cofirmante del proyecto de declaración 4.073-D.-09 (4.180-D.-09). (A sus *antecedentes.*) (A la *Comisión de Relaciones Exteriores y Culto.*)

–Zancada: solicita ser cofirmante del proyecto de resolución 3.848-D.-09 (4.181-D.-09). (A sus *antecedentes.*) (A la *Comisión de Agricultura y Ganadería.*)

–Bloque Proyecto Progresista: comunica su constitución (4.182-D.-09). (A la *Presidencia.*)

–Macaluse: comunica la nueva denominación del bloque que preside designándolo como Solidaridad e Igualdad (SI) (4.189-D.-09). (A la *Presidencia.*)

–Lozano: solicita su designación para integrar la Comisión Bicameral Investigadora de Presuntas Irregularidades en las Declaraciones Juradas de la Venta al Exterior de Productos Agropecuarios (4.204-D.-09). (A la *Presidencia.*)

–Viale: solicita ser cofirmante del proyecto de ley 4.202-D.-09 (4.211-D.-09). (A sus *antecedentes.*) (A la *Comisión de Legislación del Trabajo.*)

–Bianchi: solicita el retiro del proyecto de ley de su autoría (2.149-D.-09) sobre alcoholismo, tabaquismo

y drogadicción. Incorporación de la temática dentro de la currícula escolar a partir del ciclo lectivo del año 2010 (4.215-D.-09). (*Sobre tablas.*)

–Torrontegui: solicita ser cofirmante del proyecto de ley 3.934-D.-09 (4.216-D.-09). (*A sus antecedentes.*) (*A la Comisión de Acción Social y Salud Pública.*)

–Rejal: comunica su renuncia al cargo de vicepresidente del Grupo Parlamentario de Amistad con la República del Líbano (4.219-D.-09). (*A la Presidencia.*)

–Hotton: solicita ser cofirmante del proyecto de resolución 4.068-D.-09 (4.224-D.-09). (*A sus antecedentes.*) (*A la Comisión de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia.*)

–Hotton: solicita ser cofirmante del proyecto de resolución (4.071-D.-09) (4.225-D.-09). (*A sus antecedentes.*) (*A la Comisión de Acción Social y Salud Pública.*)

–Linares: solicita ser cofirmante del proyecto de ley 4.035-D.-09 (4.226-D.-09). (*A sus antecedentes.*) (*A la Comisión de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia.*)

–Linares: solicita ser cofirmante del proyecto de ley 2.964-D.-09, (4.227-D.-09). (*A sus antecedentes.*) (*A la Comisión de Intereses Marítimos, Fluviales, Pesqueros y Portuarios.*)

–Interbloque Propuesta Federal y Bloque PRO: solicitan la designación de la señora diputada Bertol para integrar la Comisión Bicameral ley 26.519 (4.240-D.-09). (*A la Presidencia.*)

–Obiglio: solicita ser cofirmante del proyecto de ley 4.084-D.-09 (4.254-D.-09). (*A sus antecedentes.*) (*A la Comisión de Comunicaciones e Informática.*)

–Solanas: remite nota incorporada al acta 198 de la Comisión de Libertad de Expresión en la que aclara su posición y propuesta respecto del tratamiento de la Ley de Radiodifusión (4.282-D.-09). (*A la Presidencia.*)

–Fein: solicita ser cofirmante del proyecto de ley 4.280-D.-09 (4.295-D.-09). (*A sus antecedentes.*) (*A la Comisión de Vivienda y Ordenamiento Urbano.*)

–Bisutti y otros: solicita modificaciones al proyecto de ley de su autoría (1.458-D.-09), sobre federaciones deportivas. Régimen (4.298-D.-09). (*A sus antecedentes.*) (*A la Comisión de Deportes.*) (T.P. N° 110.)

–Giudici: hace conocer que por una moción de la señora diputada Quiroz, la Comisión de Libertad de Expresión ha tratado el tema de la necesidad de realizar audiencias públicas federales en las siete regiones del país, con el objeto de conocer la opinión de los ciudadanos sobre los proyectos de radiodifusión (4.300-D.-09). (*A la Presidencia.*)

–Scalei: solicita modificaciones al proyecto de resolución de su autoría (4.207-D.-09), sobre declarar de interés de la Honorable Cámara el XVII Congreso Interprovincial, IX Internacional y V del Mercosur de Entidades Vecinales a realizarse los días 20 y 22 de

noviembre de 2009 en la ciudad de Viedma, provincia de Río Negro (4.306-D.-09). (*A sus antecedentes.*) (*A la Comisión de Población y Desarrollo Humano.*) (T.P. N° 111.)

–Giubergia: impugna la audiencia pública convocada por la Comisión de Comunicaciones e Informática (4.307-D.-09). (*A la Presidencia.*)

–Recalde; solicita el retiro de su firma del proyecto de ley 4.217-D.-09 (4.318-D.-09). (*A la Presidencia.*)

–López Arias: comunica una renuncia al bloque Frente para la Victoria y la conformación de un bloque denominado Bloque Peronista Salteño (4.322-D.-09). (*A la Presidencia.*)

–Giudici y otros: solicitan autorización para constituir la Comisión de Libertad de Expresión en la Honorable Cámara de Diputados de la provincia de Mendoza, según el artículo 106 *in fine*, a fin de realizar una convocatoria pública para analizar los expedientes 22-P.E.-09, 4.168-D.-09 y 4.232-D.-09 (4.327-D.-09). (*A la Presidencia.*)

–Martiarena: comunica la conformación de un monobloque denominado Peronismo Jujeño (4.329-D.-09). (*A la Presidencia.*)

–Bloque Coalición Cívica: solicita la designación del señor diputado Juan Carlos Vega para integrar la Comisión de Legislación General de esta Honorable Cámara en reemplazo del señor diputado Ferro (4.357-D.-09). (*A la Presidencia.*)

–Barrios: solicita ser cofirmante del proyecto de ley 4.280-D.-09 (4.366-D.-09). (*A sus antecedentes.*) (*A la Comisión de Vivienda y Ordenamiento Urbano.*)

–Sesma: solicita ser cofirmante del proyecto de ley 861-D.-09 (4.383-D.-09). (*A sus antecedentes.*) (*A la Comisión de Comunicaciones e Informática.*)

–Zancada, Sesma, Fein y Cuccovillo: solicitan ser cofirmantes del proyecto de declaración 4.047-D.-09 (4.445-D.-09). (*A sus antecedentes.*) (*A la Comisión de Población y Desarrollo Humano.*)

–Zancada, Sesma, Fein y Cuccovillo: solicitan ser cofirmantes del proyecto de declaración 4.046-D.-09 (4.446-D.-09). (*A sus antecedentes.*) (*A la Comisión de Población y Desarrollo Humano.*)

–Soto: comunica su renuncia a la Comisión de Presupuesto y Hacienda (4.450-D.-09). (*Sobre tablas.*)

–García (M. T.): solicita ser cofirmante del proyecto de resolución 4.451-D.-09 (4.453-D.-09). (*A sus antecedentes.*) (*A la Comisión de Seguridad Interior.*)

–García (M. T.): solicita ser cofirmante del proyecto de resolución 4.395-D.-09 (4.454-D.-09). (*A sus antecedentes.*) (*A la Comisión de Seguridad Interior.*)

–Pereyra: solicita ser cofirmante del proyecto de ley 4.271-D.-09 (4.472-D.-09). (*A sus antecedentes.*) (*A la Comisión de Legislación del Trabajo.*)

–Bloque Santa Fe Federal: comunica su adhesión al dictamen de minoría de los proyectos de ley de

medios, expediente 22-P.E.-09, suscrito por la diputada Graciela Camaño y otros (4.474-D.-09). (A sus antecedentes.) (A la Comisión de Comunicaciones e Informática.)

–Pais: solicita ser cofirmante del proyecto de ley 4.289-D.-09 (4.503-D.-09). (A sus antecedentes.) (A la Comisión de Legislación del Trabajo.)

–Acuña: solicita ser cofirmante del proyecto de ley 4.176-D.-09 (4.524-D.-09). (A sus antecedentes.) (A la Comisión de Acción Social y Salud Pública.)

–Obiglio: solicita ser cofirmante del proyecto de resolución 4.409-D.-09 (4.526-D.-09). (A sus antecedentes.) (A la Comisión de Educación.)

–Morejón: solicita modificaciones al proyecto de resolución de su autoría (4.393-D.-09) sobre declarar de interés de la Honorable Cámara el IX Simposio Mundial de Música Coral, a realizarse del 3 al 10 de agosto de 2011 en Puerto Madryn, provincia del Chubut (4.533-D.-09). (A sus antecedentes.) (A la Comisión de Cultura.) (T.P. N° 119.)

–Bianco: solicita ser cofirmante del proyecto de ley 3.863-D.-09 (4.535-D.-09). (A sus antecedentes.) (A la Comisión de Previsión y Seguridad Social.)

–Galvalisi: solicita el retiro del proyecto de resolución de su autoría (4.153-D.-09) sobre pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre diversas cuestiones relacionadas con las obras sociales (4.578-D.-09). (Sobre tablas.) (T.P. N° 121.)

–Bloque Partido Socialista: formula consideraciones sobre la votación de ese bloque en el tratamiento en particular del expediente 22-P.E.-09 (4.599-D.-09). (A la Presidencia.)

–Lemos: solicita el retiro del proyecto de ley de su autoría (886-D.-09) sobre incorporación del artículo 302 bis, sobre delito con cheque de pago diferido. Modificación de la ley 24.452 (4.631-D.-07, reproducido) (4.621-D.-09). (Sobre tablas.) (T.P. N° 123.)

–Bertol: solicita ser cofirmante del proyecto de resolución 3.869-D.-09 (4.624-D.-09). (A sus antecedentes.) (A la Comisión de Acción Social y Salud Pública.)

–Perié (H. R.): solicita modificaciones al proyecto de declaración de su autoría (4.550-D.-09), sobre declarar de interés de la Honorable Cámara el desarrollo de un seguidor solar de acumulación de energía para uso en viviendas familiares, realizado por un estudiante de ingeniería de la Universidad Tecnológica Nacional (UTN) (4.636-D.-09). (A sus antecedentes.) (A la Comisión de Energía y Combustibles.) (T.P. N° 123.)

–Baldata: solicita ser cofirmante del proyecto de ley 4.420-D.-09 (4.649-D.-09). (A sus antecedentes.) (A la Comisión de Justicia.)

–Morán: solicita ser cofirmante del proyecto de ley 3.973-D.-09 (4.652-D.-09). (A sus antecedentes.) (A la Comisión de Energía y Combustibles.)

–Peralta: solicita ser cofirmante del proyecto de declaración 4.567-D.-09 (4.669-D.-09). (A sus antecedentes.) (A la Comisión de Seguridad Interior.)

–Linares (M. V.): solicita ser cofirmante del proyecto de declaración 4.567-D.-09 (4.670-D.-09). (A sus antecedentes.) (A la Comisión de Seguridad Interior.)

–Zancada: solicita ser cofirmante del proyecto de ley 1.787-D.-09 (4.681-D.-09). (A sus antecedentes.) (A la Comisión de Defensa.)

–Zancada: solicita ser cofirmante del proyecto de resolución 4.229-D.-09 (4.682-D.-09). (A sus antecedentes.) (A la Comisión de Minería.)

–Zancada: solicita ser cofirmante del proyecto de resolución 4.230-D.-09 (4.683-D.-09). (A sus antecedentes.) (A la Comisión de Cultura.)

–Zancada: solicita ser cofirmante del proyecto de resolución 4.231-D.-09 (4.684-D.-09). (A sus antecedentes.) (A la Comisión de Intereses Marítimos, Fluviales, Pesqueros y Portuarios.)

–García (S.): solicita a ser cofirmante del proyecto de resolución 4.660-D.-09 (4.687-D.-09). (A sus antecedentes.) (A la Comisión de Agricultura y Ganadería.)

–Gribaudo: solicita ser cofirmante del proyecto de resolución 4.660-D.-09 (4.719-D.-09). (A sus antecedentes.) (A la Comisión de Agricultura y Ganadería.)

–Petit: solicita ser cofirmante del proyecto de ley 4.658-D.-09 (4.727-D.-09). (A sus antecedentes.) (A la Comisión de Acción Social y Salud Pública.)

–Albrisi: solicita ser cofirmante del proyecto de ley 3.934-D.-09 (4.730-D.-09). (A sus antecedentes.) (A la Comisión de Acción Social y Salud Pública.)

–Rejal: solicita ser cofirmante del proyecto de ley 4.657-D.-09 (4.757-D.-09). (A sus antecedentes.) (A la Comisión de Legislación Penal.)

–Katz: solicita ser cofirmante del proyecto de ley 3.863-D.-09 (4.843-D.-09). (A sus antecedentes.) (A la Comisión de Previsión y Seguridad Social.)

–Perié (J. A.): solicita ser cofirmante del proyecto de declaración 4.611-D.-09 (4.854-D.-09). (A sus antecedentes.) (A la Comisión de Cultura.)

–Fabris: solicita ser cofirmante del proyecto de declaración 4.823-D.-09 (4.866-D.-09). (A sus antecedentes.) (A la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto.)

–Fabris: solicita ser cofirmante del proyecto de resolución 2.081-D.-09 (4.867-D.-09). (A sus antecedentes.) (A la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto.)

–Donda Pérez: solicita ser cofirmante del proyecto de resolución 3.962-D.-09 (4.869-D.-09). (A sus antecedentes.) (A la Comisión de Legislación del Trabajo.)

–Sylvestre Begnis: solicita ser cofirmante del proyecto de ley 4.619-D.-09 (4.937-D.-09). (A sus ante-

cedentes.) (A la Comisión de Previsión y Seguridad Social.)

–Galvalisi: solicita ser cofirmante del proyecto de resolución 4.837-D.-09 (5.004-D.-09). (A sus antecedentes.) (A la Comisión de Cultura.)

–Bloque Unión Celeste y Blanca: comunica la separación de los diputados Julio Rubén Ledesma y Patricia Susana Gardella (5.025-D-09). (A la Presidencia.)

–Cejas: solicita colaboración económica para la realización del XVII Encuentro Interprovincial de Entidades Vecinalistas, IX Congreso Internacional y del Mercosur, II Congreso Latinoamericano, del 13 al 15 de noviembre de 2009 (5.026-D.-09). (A la Presidencia.)

–Benas: solicita ser cofirmante en el proyecto de ley 4.810-D.-09 (5.031-D.-09). (A sus antecedentes.) (A la Comisión de Derechos Humanos y Garantías.)

–Pereyra: solicita ser cofirmante en el proyecto de ley 4.347-D.-09 (5.035-D.-09). (A sus antecedentes.) (A la Comisión de Discapacidad.)

–Pereyra: solicita ser cofirmante en el proyecto de ley 4.346-D.-09 (5.036-D.-09). (A sus antecedentes.) (A la Comisión de Comercio.)

–Bertone: solicita ser cofirmante en el proyecto de ley 4.942-D.-09 (5.045-D.-09). (A sus antecedentes.) (A la Comisión de Deportes.)

–Acuña y otros: solicitan modificaciones al proyecto de ley de su autoría (1.386-D.-08), sobre Instituto Nacional de Genética. Creación (5.050-D.-09). (A sus antecedentes.) (A la Comisión de Acción Social y Salud Pública.) (T.P N° 140.)

–Bloque PRO e Interbloque Propuesta Federal: formula consideraciones respecto a su representación para integrar la Comisión Bicameral de Promoción y Seguimiento de la Comunicación Audiovisual (5.052-D.-09). (A la Presidencia.)

–Bloque del Partido Liberal de Corrientes: eleva cuestionario para la sesión informativa con el señor jefe de Gabinete de Ministros (5.058-D.-09). (A la Presidencia.)

## IX

### Comunicaciones oficiales

#### PROYECTOS, PETICIONES Y COMUNICACIONES:

Ministerio de Defensa: comunica la salida del país de la lancha rápida ARA “Intrépida”, con base permanente en la ciudad de Ushuaia, a fin de participar de la XXII Reunión de Trabajo entre el comandante del Área Naval Austral y el comandante de la Tercera Zona Naval de la República de Chile, a realizarse en la ciudad de Punta Arenas entre los días 14 y 20 de septiembre de 2009 (345-O.V.-09). (A la Comisión de Defensa Nacional.)

–Honorable Concejo Deliberante de San Rafael, provincia de Mendoza: hace conocer la resolución 1.959/09 en la que solicita la derogación del decreto 2.067/08 de creación del Fondo Fiduciario para las Importaciones de Gas Natural (346-O.V.-09). (A la Comisión de Energía y Combustibles.)

–Universidad de Buenos Aires –Rectorado–: remite copia de la resolución (CS) 6.523/09 por el que se aprobó el anteproyecto de presupuesto plurianual 2010-2012 (347-D.-09). (A la Comisión de Presupuesto y Hacienda.)

–Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo –INADI–: expresa su apoyo y solicita el pronto tratamiento del proyecto de ley de autoría del señor diputado Villaverde, sobre veteranos de guerra. Denominación (348-O.V.-09). (A sus antecedentes, 864-D.-09.) (A la Comisión de Defensa Nacional.)

–Honorable Concejo Deliberante de Coronel de Marina Leonardo Rosales provincia de Buenos Aires: remite copia de la resolución 25/09 en la que solicita informes sobre la instalación de una planta regasificadora de GNL en Coronel Rosales, provincia de Buenos Aires, y otras cuestiones conexas (349-O.V.-09). (A la Comisión de Energía y Combustibles.)

–Superior Tribunal de Justicia de la provincia de Corrientes: hace conocer su aceptación de la donación de un inmueble propiedad del Estado nacional, ubicado en la ciudad capital de la provincia de Corrientes, normada en la ley 26.348 (350-O.V.-09). (A la Comisión de Legislación General.)

–Honorable Concejo Deliberante de Coronel de Marina Leonardo Rosales, provincia de Buenos Aires: remite copia de la resolución 24/09 en la que solicita la derogación del decreto 2.067/08 que dispone un incremento tarifario a los usuarios de gas (351-O.V.-09). (A la Comisión de Energía y Combustibles.)

–Honorable Concejo Deliberante Municipal de Salto, provincia de Buenos Aires: hace conocer la resolución 1/09 en la que solicita la derogación de la ley 23.681 y del decreto 1.378/08 que establecen un recargo en el precio de venta de energía eléctrica para crear un fondo destinado a la provincia de Santa Cruz (352-O.V.-09). (A la Comisión de Energía y Combustibles.)

–Honorable Cámara de Diputados de la provincia de Entre Ríos: remite copia de la resolución en la que solicita al Poder Ejecutivo disponga la construcción de banquinas afirmadas en la ruta nacional 127, tramo Cuatro Bocas, provincia de Corrientes (ruta nacional 12), y en la ruta nacional 12, tramo ruta nacional 127 (Paraná) (353-O.V.-09). (A la Comisión de Transportes.)

–Honorable Concejo Deliberante de Pinamar, provincia de Buenos Aires: hace conocer la resolución 879/09 en la que formula consideraciones en relación al aumento de tarifas de gas domiciliario (354-O.V.-09). (A la Comisión de Energía y Combustibles.)



–Honorable Concejo Deliberante de Dolores, provincia de Buenos Aires: remite copia de la resolución 11/03 en la que expresa su rechazo al dictado del decreto 2.067/08 que establece un incremento tarifario de gas (355-O.V.-09). (*A la Comisión de Energía y Combustibles.*)

–Honorable Concejo Deliberante de Brandsen, provincia de Buenos Aires: remite copia de las resoluciones 29/09 y 31/09 por las cuales formulan diversas consideraciones con relación al aumento de tarifas de luz y gas (356-O.V.-09). (*A la Comisión de Energía y Combustibles.*)

–Honorable Cámara de Senadores de la provincia de Entre Ríos: remite copia de la comunicación por la cual solicita el tratamiento de los proyectos de ley referidos a la derogación del decreto 2.067/08 sobre incremento tarifario (357-O.V.-09). (*A la Comisión de Energía y Combustibles.*)

–Honorable Cámara de Senadores de la provincia de Entre Ríos: remite copia de la declaración por la cual solicita se introduzcan cambios en la normativa sobre coparticipación federal (358-O.V.-09). (*A la Comisión de Presupuesto y Hacienda.*)

–Honorable Concejo Deliberante de Nueve de Julio, provincia de Buenos Aires: hace conocer el dictado de la resolución 22/09 por la cual rechaza el método aplicado para aumentar las tarifas de gas, electricidad y agua (359-O.V.-09). (*A la Comisión de Energía y Combustibles.*)

–Junta Electoral Nacional Distrito Neuquén: remite el acta de escrutinio correspondiente a las elecciones legislativas nacionales del 28 de junio de 2009 (360-O.V.-09). (*A la Presidencia.*)

–Honorable Cámara de Senadores de la provincia de Entre Ríos: remite copia de la declaración en la que expresa su preocupación por los usuarios del servicio de gas natural ante los fuertes aumentos de las facturas por dicho servicio (361-O.V.-09). (*A la Comisión de Energía y Combustibles.*)

–Embajada de Israel: remite informe de las fuerzas de defensa de ese país en relación de la operación en Gaza (27 de diciembre de 2008 - 18 de enero de 2009) (362-O.V.-09). (*A la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto.*)

–Honorable Concejo Municipal de Reconquista, provincia de Santa Fe: remite copia de la resolución 3.370/09 en la que apoya la creación de un programa de ingreso universal a la niñez y a la adolescencia (363-O.V.-09). (*A la Comisión de Legislación del Trabajo.*)

–Honorable Concejo Deliberante de Mercedes, provincia de Buenos Aires: hace conocer la resolución 69/09 en la que adhiere al proyecto de ley del señor diputado Morán (3.423-D.-09) sobre programa de uso racional de la energía. Derogación de las resoluciones y decretos reglamentarios, (364-O.V.-09). (*A sus*

*antecedentes.*) (*A la Comisión de Energía y Combustibles.*)

–Honorable Concejo Deliberante de Comodoro Rivadavia, provincia del Chubut: remite copia de la expresión de deseos 1/09 en la que solicita medidas de seguridad en las rutas nacionales y provinciales del territorio de la provincia del Chubut (365-O.V.-09). (*A la Comisión de Transportes.*)

–Honorable Cámara de Diputados de la provincia de Entre Ríos: remite copia de la resolución en la que solicita la inclusión en el proyecto de ley de presupuesto general de la administración nacional para el ejercicio fiscal del año 2010 las partidas necesarias a efectos de garantizar las obras de dragado del río Uruguay (366-O.V.-09). (*A la Comisión de Presupuesto y Hacienda.*)

–Honorable Concejo Deliberante de Ramallo, provincia de Buenos Aires: remite copia de la resolución 1.237/09 en la que solicita la derogación del decreto 2.067/08 y la devolución de los cargos ya cobrados a los usuarios (367-O.V.-09). (*A la Comisión de Energía y Combustibles.*)

–Honorable Concejo Deliberante de Pinamar, provincia de Buenos Aires: remite copia de la comunicación 2.410/09 en la que adhiere a los reclamos de los vecinos usuarios contra el decreto 2.067/08 que establece el Fondo Fiduciario para la Importación de Gas Natural (368-O.V.-09). (*A la Comisión de Energía y Combustibles.*)

–Honorable Concejo Deliberante de Pinamar, provincia de Buenos Aires: remite copia de la resolución 879/09 en la que manifiesta su rechazo al decreto 2.067/08, manifestándose en defensa de los derechos de los vecinos usuarios del partido de Pinamar respecto de la nueva imposición en la facturación (369-O.V.-09). (*A la Comisión de Energía y Combustibles.*)

–Junta Electoral Nacional distrito Chaco: remite el acta de escrutinio correspondiente a las elecciones legislativas nacionales del 28 de junio de 2009 (370-O.V.-09). (*A la Presidencia.*)

–Honorable Concejo Deliberante de Villaguay, provincia de Entre Ríos: remite copia de la resolución 542 en la que expresa apoyo a los proyectos de ley tendientes a solicitar la derogación del decreto 2.067/08 del Poder Ejecutivo nacional y la prohibición del corte de suministro de gas natural domiciliario ante la eventualidad del no pago de las facturas correspondientes (371-O.V.-09). (*A la Comisión de Energía y Combustibles.*)

–Dirección Provincial de Consejos Escolares y Dirección de Recursos Humanos del gobierno de la provincia de Buenos Aires: remite nota de rechazo al proyecto de ley del señor diputado Jorge Villaverde, referido a la denominación del veterano de guerra (372-O.V.-09). (*A sus antecedentes, 864-D.-09.*) (*A la Comisión de Defensa Nacional.*)

–Honorable Concejo Deliberante de Junín, provincia de Buenos Aires: remite copia de la resolución 11 en la que solicita la sanción de una ley que proteja la concurrencia de los espectadores a espectáculos deportivos (373-O.V.-09). (*A la Comisión de Seguridad Interior.*)

–Honorable Legislatura de la provincia de Río Negro: remite copia de la comunicación 68/09 en la que solicita la denominación “Raúl Ricardo Alfonsín” al puente ferrocarrilero que une las ciudades de Viedma y Carmen de Patagones (374-O.V.-09). (*A la Comisión de Transportes.*)

–Honorable Legislatura de la provincia de Río Negro: remite copia de la declaración 127/09 en la cual declara de interés social, cultural y educativo la propuesta del proyecto de ley sobre servicios de comunicación audiovisual elaborada por el gobierno nacional (375-O.V.-09). (*A la Comisión de Comunicaciones e Informática.*)

–Defensoría del Pueblo de la provincia de San Juan: remite copia de la resolución 7.785 en la que solicita al Poder Ejecutivo nacional la revocación de las normas que afecten los derechos de los usuarios del servicio de gas natural (376-O.V.-09). (*A la Comisión de Energía y Combustibles.*)

–Honorable Concejo Deliberante de Tres Arroyos, provincia de Buenos Aires: remite copia de la resolución 1.586/09 en la que solicita el urgente tratamiento de aquellos proyectos que propugnan soluciones alternativas a la implementación del decreto 2.067/08 (377-O.V.-09). (*A la Comisión de Energía y Combustibles.*)

–Junta Electoral Nacional distrito San Luis: remite el acta de escrutinio correspondiente a las elecciones legislativas nacionales del 28 de junio de 2009 (378-O.V.-09). (*A la Presidencia.*)

–Cámara de Representantes de la provincia de Misiones: remite copia de la declaración 160-2009/10, por la cual expresa beneplácito por la presentación de su santidad Benedicto XVI del proyecto Parque Temático “Santa Ana” (379-O.V.-09). (*A la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto.*)

–Honorable Concejo Deliberante de Villa Mercedes, provincia de San Luis: remite copia de la comunicación 2.679-C/09, por la cual solicita al Poder Ejecutivo disponga derogar el decreto 2.067/08, sobre aumento de tarifas (380-O.V.-09). (*A la Comisión de Energía y Combustibles.*)

–Honorable Concejo Deliberante de Rivadavia, provincia de Buenos Aires: remite copia de la resolución 14/09 por la cual solicita al Poder Ejecutivo disponga derogar el decreto 2.067/08, sobre aumento de tarifas (381-O.V.-09). (*A la Comisión de Energía y Combustibles.*)

–Universidad de Buenos Aires (UBA) Facultad de Ciencias Exactas y Naturales: remite copia de la resolución C.D.-1.911/09, por la cual ratifica el apoyo al

proyecto de expropiación presentado por los trabajadores de la planta de cerámicos Zanon (382-O.V.-09). (*A la Comisión de Legislación del Trabajo.*)

–Honorable Concejo Deliberante de Olavarría, provincia de Buenos Aires: hace conocer la comunicación 22/09 en la que solicita una reforma en la Ley del Impuesto al Valor Agregado, 23.349, estableciendo una reducción gradual de su alícuota en los productos de la canasta básica alimentaria (383-O.V.-09). (*A la Comisión de Presupuesto y Hacienda.*)

–Honorable Concejo de Representantes de Villa Carlos Paz, provincia de Córdoba: remite copia de la resolución 221/09 en la que se solicita la derogación al Poder Ejecutivo nacional del decreto 2.067/08 con la finalidad de evitar aumentos desmesurados en las facturas de gas natural (384-O.V.-09). (*A la Comisión de Energía y Combustibles.*)

–Honorable Legislatura de la Provincia de Río Negro: remite copia de la comunicación 99/09 en la que solicita la modificación de la ley 25.413, de impuesto a los créditos y débitos bancarios (impuesto al cheque), a fin de que sea coparticipable para las provincias en el ciento por ciento (401-O.V.-09). (*A la Comisión de Presupuesto y Hacienda.*)

–Honorable Concejo Deliberante de Coronel de Marina Leonardo Rosales, provincia de Buenos Aires: remite copia de la resolución 30/09 en la que adhiere a la resolución 10/09 del Honorable Concejo Deliberante de Guaminí, relacionada a la protección de los glaciares en territorio argentino en beneficio de nuestro patrimonio nacional (402-O.V.-09). (*A la Comisión de Recursos Naturales y Conservación del Ambiente Humano.*)

–Honorable Legislatura de la provincia de Río Negro: remite copia de la comunicación 97/09 en la que solicita que en el marco del debate del proyecto de ley del Poder Ejecutivo que amplía con impuestos internos ciertos bienes electrónicos y/o tecnológicos, se analicen sus ventajas fiscales de corto, mediano y largo plazo, su incidencia en relación a oportunidades laborales y posibles desigualdades y efectos reflejos (403-O.V.-09). (*A sus antecedentes, 7-P.E.-09.*) (*A la Comisión de Presupuesto y Hacienda.*)

–Honorable Cámara de Diputados de la provincia del Chaco: remite copia de la resolución 1.728/09 en la que declara de interés provincial, legislativo y cultural la presentación del libro de Vidal Mario *Una tumba a orillas del Paraguay* (404-O.V.-09). (*A la Comisión de Cultura.*)

–Junta Electoral Nacional distrito Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur: remite el acta de escrutinio correspondiente a las elecciones legislativas nacionales del 28 de junio de 2009 (405-O.V.-09). (*A la Presidencia.*)

–Honorable Concejo Deliberante de Arrecifes, provincia de Buenos Aires: remite copia de la resolución 2.161 en la que solicita la sanción de una norma que solucione los desmedidos incrementos de las tarifas

de energía eléctrica y de gas natural (406-O.V.-09). (*A la Comisión de Energía y Combustibles.*)

–Ministerio de Gobierno y Reforma del Estado, provincia de Santa Fe: remite copia del decreto 1.521/09 en el cual se aprueba un Convenio de Colaboración entre la Diputación de Barcelona y el gobierno (407-D.-09). (*A la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto.*)

–Auditoría General de la Nación: remite informe especial prescrito en el artículo 8° de la ley 25.152, correspondiente al 30 de marzo de 2009, aprobado por el Colegio de Auditores Generales mediante resolución AGN 138/09 (408-O.V.-09). (*A la Comisión de Presupuesto y Hacienda.*)

–Auditoría General de la Nación: remite informe especial suscrito en el artículo 8° de la ley 25.152, correspondiente al 31 de diciembre de 2008, aprobado por el Colegio de Auditores Generales mediante resolución AGN 136/09 (409-O.V.-09). (*A la Comisión de Presupuesto y Hacienda.*)

–Auditoría General de la Nación: remite informe especial “Análisis de la ejecución presupuestaria-primer trimestre de 2009”, aprobado por el Colegio de Auditores Generales mediante resolución AGN 135/09 (410-O.V.-09). (*A la Comisión de Presupuesto y Hacienda.*)

–Honorable Cámara de Diputados de la provincia de Entre Ríos: remite copia de la resolución en la que solicita la sanción de normas que garanticen que los derechos de exportación solo podrán ser establecidos por ley, y otras cuestiones conexas (411-O.V.-09). (*A la Comisión de Presupuesto y Hacienda.*)

–Honorable Cámara de Diputados de la provincia de Entre Ríos: remite copia de la resolución en la que solicita la derogación del decreto 2.067-08, que establece los incrementos en las tarifas del servicio de gas natural, para que no sean los usuarios los afectados por ausencia de inversiones (412-O.V.-09). (*A la Comisión de Energía y Combustibles.*)

–Honorable Concejo Deliberante de Punta Indio, provincia de Buenos Aires: remite copia de la resolución 14/09 en la que solicita a BAGSA, Carnuza, EDELAP, Enargas y al ENRE dejen sin efecto las facturaciones emitidas a la fecha con los nuevos aumentos (413-O.V.-09). (*A la Comisión de Energía y Combustibles.*)

–Juzgado en lo Correccional N° 1 (Departamento Judicial de Mar del Plata), jueza Jorgelina Camadro: remite copia certificada de la causa caratulada: “Correa, Mabel Mirta y otros c/Puiggrós, Adriana Victoria s/querella”, a los efectos previstos por lo normado en los artículos 299 del Código Procesal de la provincia de Buenos Aires y el artículo 70 de la Constitución Nacional (414-O.V.-09). (*A la Comisión de Asuntos Constitucionales.*)

–Honorable Concejo Deliberante de Daireaux, provincia de Buenos Aires: remite copia de la resolución

1.019/09 en la que expresa su rechazo al veto parcial al artículo 4° de la ley 26.511 (145-O.V.-09). (*A la Comisión de Agricultura y Ganadería.*)

–Honorable Cámara de Senadores de la provincia de San Luis: hace conocer la declaración 3/09 en la que expresa su más enérgico repudio a la continuidad del modelo de devastación, el saqueo de los bienes naturales del país y la degradación del ambiente (416-O.V.-09). (*A la Comisión de Recursos Naturales y Conservación del Ambiente Humano.*)

–Unidad de Renegociación y Análisis de Contratos de Servicios Públicos: remite propuesta de renegociación contractual de la empresa licenciataria del servicio de distribución de gas natural Gas NEA S.A., en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 4° de la ley 25.790 (417-O.V.-09). (*A la Comisión Bicameral de Seguimiento de las Facultades Delegadas al Poder Ejecutivo-ley 25.561.*)

–Honorable Concejo Deliberante de Bahía Blanca, provincia de Buenos Aires: remite copia de la resolución en la cual manifiesta su repudio al golpe de Estado perpetuado en la República de Honduras (418-O.V.-09). (*A la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto.*)

–Legislatura de la provincia de Córdoba: remite copia de la resolución 2.175/09 en la que solicita a los señores legisladores tratamiento preferente a los proyectos de ley que propugnan el reconocimiento de derechos, beneficios y condecoraciones para los soldados asignados al V Cuerpo de Ejército en territorio nacional desde el día 2 de abril al día 14 de junio de 1982 (419-O.V.-09). (*A la Comisión de Defensa Nacional.*)

–Rectorado de la Universidad Nacional de Entre Ríos: remite copia de la resolución 148/09 en la que solicita la modificación de la Ley de Inversiones Mineras y del Código Minero Nacional en pos del desarrollo, y de propiciar la investigación universitaria (431-O.V.-09). (*A la Comisión de Minería.*)

–Jefatura de Gabinete de Ministros-Secretaría de Relaciones Parlamentarias: remite copia de la nota de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes de la ONU relativa a medidas legislativas en la Argentina sobre control de precursores químicos (432-O.V.-09). (*A sus antecedentes, 43-S.-08.*) (*A la Comisión de Legislación Penal.*)

–Legislatura de la provincia de Córdoba, remite copia de la declaración 10.061/09 en la que solicita a los señores gobernadores de esa provincia peticionen al gobierno nacional una solución al estado de la Unidad Turística Embalse (propiedad del Estado central) y que afecta a más de cuatrocientas familias en forma directa (433-O.V.-09). (*A la Comisión de Turismo.*)

–Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto: manifiesta la posición oficial en relación con la cuestión Taiwán (434-O.V.-09). (*A la Presidencia.*)

–Junta Electoral Nacional distrito Corrientes: remite el acta de escrutinio correspondiente a las elecciones legislativas nacionales del 28 de junio de 2009 (435-O.V.-09). (*A la Presidencia.*)

–Jefatura de Gabinete de Ministros-Secretaría de Relaciones Parlamentarias: remite nota de la Asociación Nacional de ex Soldados Conscriptos clases 1953, 54, 55, 58 y 59, la cual propicia la sanción de una ley que otorgue una pensión honorífica y vitalicia a los mismos (436-O.V.-09). (*A la Comisión de Defensa Nacional.*)

–Jefatura de Gabinete de Ministros-Secretaría de Relaciones Parlamentarias: remite nota de la Asociación Nacional de ex Conscriptos de Buenos Aires, que cumplieron el servicio militar obligatorio desde el año 1974 a 1978, solicitando se impulse un proyecto que otorgue cobertura social y previsional a soldados conscriptos de las clases 1953, 54, 55, 58 y 59 (437-O.V.-09). (*A la Comisión de Defensa Nacional.*)

–Honorable Concejo Deliberante de Coronel Pringles, provincia de Buenos Aires: remite copia de la resolución 2.541/09 en la que solicita se desapruuebe el veto del artículo 4º de la ley 26.511 que fue observado por el Poder Ejecutivo nacional (438-O.V.-09). (*A la Comisión de Agricultura y Ganadería.*)

–Honorable Concejo Deliberante de Balcarce, provincia de Buenos Aires: remite copia de la comunicación 105/09 en la que solicita la insistencia en la sanción y urgente aplicación de disposiciones de la ley 26.511, que declara zona de desastre y emergencia agropecuaria a diversos distritos de la provincia de Buenos Aires (439-O.V.-09). (*A la Comisión de Agricultura y Ganadería.*)

–Junta Electoral Nacional distrito Santa Cruz: remite el acta de escrutinio correspondiente a las elecciones legislativas nacionales del 28 de junio de 2009 (440-O.V.-09). (*A la Presidencia.*)

–Honorable Concejo Deliberante de General San Martín, provincia de Buenos Aires: remite copia de la resolución 20/09 en la que expresa preocupación por las medidas de suspensión y despido que afectan a trabajadores de la empresa Robert Bosch S.A., y otras cuestiones conexas (441-O.V.-09). (*A la Comisión de Legislación del Trabajo.*)

–Honorable Concejo Deliberante de Campana, provincia de Buenos Aires: remite copia de la resolución 1.089/09 en la que solicita la actualización de los artículos 2.639 y 2.640 del Código Civil, en un nuevo abordaje del camino de sirga (442-O.V.-09). (*A la Comisión de Legislación General.*)

–Honorable Legislatura Municipal de Catriel, provincia de Río Negro: remite copia de la resolución 41/09 en la que manifiesta el inminente perjuicio económico que representa el incumplimiento del artículo 7º de la ley 23.548 (443-O.V.-09). (*A la Comisión de Presupuesto y Hacienda.*)

–Honorable Cámara de Diputados de la provincia de Mendoza: comunica que no existe iniciativa de ese honorable cuerpo convocando a audiencia pública referida a la ley de medios audiovisuales, ni petición de ningún diputado o autoridad del Congreso de la Nación en tal sentido (444-O.V.-09). (*A la Presidencia.*)

–Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo-Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos: remite un ejemplar elaborado por el INADI en el marco del Plan Nacional contra la Discriminación, titulado “Hacia una Argentina sin discriminación” (445-O.V.-09). (*A la Presidencia.*)

–Honorable Concejo Deliberante de Venado Tuerto, provincia de Santa Fe: remite copia de la declaración 167/09 en la que solicita la rehabilitación de las líneas ferroviarias de transporte de carga y pasajeros para esa localidad (446-O.V.-09). (*A la Comisión de Transportes.*)

–Honorable Legislatura de la provincia de Río Negro: remite copia de la comunicación 108/09 en la que solicita la continuidad del tratamiento de proyectos referentes a la agenda de género (período 2008-2010), aprobados oportunamente (447-O.V.-09). (*A la Comisión de Derechos Humanos y Garantías.*)

–Honorable Cámara de Diputados de Entre Ríos: remite copia de la resolución en la que declara de interés legislativo la marcha al puente internacional “General San Martín”, organizada por la Asamblea Ciudadana Ambiental de Gualeguaychú, a realizarse el 6 de septiembre de 2009 (448-O.V.-09). (*A la Comisión de Recursos Naturales y Conservación del Ambiente Humano.*)

–Honorable Concejo Municipal de Malargüe, provincia de Mendoza: remite copia de la resolución 238/09 en la que declara de interés departamental el I Congreso Nacional de Discapacidad, a realizarse del 3 al 5 de diciembre de 2009 (449-O.V.-09). (*A la Comisión de Discapacidad.*)

–Honorable Concejo Deliberante de Esquel, provincia del Chubut: remite copia de la declaración 4/09 en la que expresa su apoyo al proyecto de ley realizado por ex combatientes en cuanto al resarcimiento histórico, moral y económico, a favor de veteranos de la Guerra de Malvinas (450-O.V.-09). (*A la Comisión de Defensa Nacional.*)

–Honorable Concejo Deliberante de La Matanza, provincia de Buenos Aires: remite copia de la declaración 6/09 en la que declara de interés municipal la Cumbre Hemisférica de Alcaldes-V Congreso Latinoamericano de Ciudades y Gobiernos Locales, a realizarse del 2 al 4 de septiembre de 2009 (451-O.V.-09). (*A la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto.*)

–Honorable Concejo Deliberante de Rivadavia, provincia de Mendoza: remite copia de la declaración 15 en la que insta a esta Honorable Cámara a insistir con la Ley de Protección de Glaciares y Areas Peri-

glaciares (452-O.V.-09). (*A la Comisión de Recursos Naturales y Conservación del Ambiente Humano.*)

–Honorable Concejo Deliberante de Pehuajó, provincia de Buenos Aires: remite copia de la resolución en la que adhiere a la comunicación 72 que recuerda lo prescripto por el artículo 123 de la Constitución Nacional referido a la plena autonomía institucional, política, económica, financiera y administrativa de los municipios (453-O.V.-09). (*A la Comisión de Asuntos Constitucionales.*)

–Honorable Concejo Deliberante de General Mosconi, provincia de Salta: remite copia de la declaración 444 en la que solicita a la señora presidenta de la Nación que a través del Ministerio de Economía ahorre el diez por ciento (10%) de la propiedad participada a los ex agentes de YPF de esa localidad y del departamento de San Martín de esa provincia (454-O.V.-09). (*A la Comisión de Economía.*)

–Honorable Concejo Deliberante de Villarino, provincia de Buenos Aires: remite copia de la resolución 1.351 en la que solicita a esta Honorable Cámara el cumplimiento de lo dispuesto por la ley 26.511, declaración de desastre y emergencia agropecuaria en diversos distritos de dicha provincia por efectos de la sequía (455-O.V.-09). (*A la Comisión de Agricultura y Ganadería.*)

–Honorable Cámara de Diputados de la provincia de Mendoza: remite copia de la resolución 773/09 en la que convoca a un foro debate, a realizarse el 14 de septiembre de 2009, con el objeto de considerar los proyectos de ley vinculados al régimen legal de comunicación audiovisual (456-O.V.-09). (*A la Presidencia.*)

–Honorable Concejo Deliberante de Bolívar, provincia de Buenos Aires: hace conocer la resolución 53/09 en la que solicita el rechazo al veto presidencial parcial del artículo 4º de la Ley de Emergencia (457-O.V.-09). (*A la Comisión de Agricultura y Ganadería.*)

–Honorable Concejo Deliberante de Tres Arroyos, provincia de Buenos Aires: hace conocer la resolución 1.588/09 en la que expresa preocupación por la situación económica gestada por el conflicto del gobierno con el sector agrícola ganadero resintiéndose la actividad productiva y el desenvolvimiento de los factores económicos (458-O.V.-09). (*A la Comisión de Economía.*)

–Honorable Concejo Deliberante de San Nicolás de los Arroyos, provincia de Buenos Aires: remite copia de la resolución en la que expresa su apoyo al proyecto de la ley de servicios de comunicación audiovisual (459-O.V.-09). (*A la Comisión de Comunicaciones e Informática.*)

–Honorable Cámara de Diputados de la provincia de Catamarca: remite copia de la declaración 19 en la que manifiesta la necesidad de convocar a una audiencia pública en la provincia o en otra región del NOA a fin de que los actores políticos, sociales y el pueblo en

general puedan participar en una idea federal de ley de medios de comunicación audiovisual (460-O.V.-09). (*A la Comisión de Comunicaciones e Informática.*)

–Honorable Cámara de Diputados de la provincia de Santa Cruz: remite copia de la resolución 186/09 por la que adhiere al proyecto de ley sobre recuperación de ganadería ovina en un lapso de 10 años (461-O.V.-09). (*A la Comisión de Agricultura y Ganadería.*)

–Honorable Concejo Deliberante de Escobar, provincia de Buenos Aires: remite copia de la resolución 1.256/09 en la que adhiere al proyecto de ley remitido por el Poder Ejecutivo sobre medios de comunicación (462-O.V.-09). (*A sus antecedentes, 22-P.E.-09.*) (*A la Comisión de Comunicaciones e Informática.*)

–Juzgado Federal con Competencia Electoral de Rawson, provincia del Chubut: remite el acta de escrutinio correspondiente a las elecciones legislativas nacionales del 28 de junio de 2009 (463-O.V.-09). (*A la Presidencia.*)

–Honorable Cámara de Diputados de la provincia de Santa Cruz: remite copia de la resolución 196/09 en la que adhiere al mensaje 22-P.E.-09 referido a la regulación de los servicios de comunicación audiovisual (464-O.V.-09). (*A la Comisión de Comunicaciones e Informática.*)

–Honorable Cámara de Diputados de la provincia de Santa Cruz: remite copia de la resolución 187/09 en la que solicita legislación beneficiosa para aquellas exportaciones de mercaderías de origen patagónico, y otras cuestiones conexas (465-O.V.-09). (*A la Comisión de Comercio.*)

–Jefatura de Gabinete de Ministros: solicita informe acerca de proyectos de ratificación del Tratado de Cooperación en Materia de Patentes, y otras cuestiones conexas (466-O.V.-09). (*A la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto.*)

–Jefatura de Gabinete de Ministros: remite copia de la nota presentada por el señor presidente de la Unión Industrial Argentina en la que se expresa desacuerdo con el proyecto de ley del señor diputado Dovená que propone la creación de un tributo sobre fletes de importación y exportación (467-O.V.-09). (*A la Comisión de Presupuesto y Hacienda.*)

–Junta Electoral Nacional Distrito Entre Ríos: remite el acta de escrutinio correspondiente a las elecciones legislativas nacionales del 28 de junio de 2009 (468-O.V.-09). (*A la Presidencia.*)

–Concejo Deliberante de Pilar, provincia de Buenos Aires: remite copia de la resolución 5/09 en la que adhiere al amparo colectivo iniciado por el señor Defensor del Pueblo de esa ciudad en la que solicita la derogación de distintas normas referidas al incremento de tarifas en el consumo de gas natural (469-O.V.-09). (*A la Comisión de Energía y Combustibles.*)

–Concejo Deliberante de Coronel de Marina Leonardo Rosales, provincia de Buenos Aires: remite copia de la resolución 44/09 en la que solicita amplio y

urgente debate de una nueva legislación para los medios de comunicación (470-O.V.-09). (*A la Comisión de Comunicaciones e Informática.*)

–Concejo Deliberante de Luján, provincia de Buenos Aires: remite copia de la resolución 38/09 en la que solicita la derogación del decreto 2.067/08 eliminando así el cargo fijo que financia el Fondo de Importación de Gas Natural (471-O.V.-09). (*A la Comisión de Energía y Combustibles.*)

–Concejo Deliberante de Balcarce, provincia de Buenos Aires: remite copia de la resolución 10/09 en la que solicita al Congreso de la Nación la suspensión del debate del proyecto de ley de servicios audiovisuales (472-O.V.-09). (*A la Comisión de Comunicaciones e Informática.*)

–Concejo Deliberante de Guaminí, provincia de Buenos Aires: remite copia de la resolución 32/09 en la que solicita el rechazo al veto previsional de la ley 26.511, sobre emergencia agropecuaria (473-O.V.-09). (*A la Comisión de Agricultura y Ganadería.*)

–Concejo Deliberante de Nieve de Julio, provincia de Buenos Aires: remite copia de las resoluciones 36 y 37/09 en las que solicita la postergación del tratamiento del proyecto de ley sobre los medios de comunicación audiovisuales (474-O.V.-09). (*A la Comisión de Comunicaciones e Informática.*)

–Concejo Deliberante de Hipólito Yrigoyen, provincia de Buenos Aires: remite copia de la declaración 10/09 en la que solicita pronta sanción legislativa que incluya su reconocimiento a todos los soldados conscriptos que prestaron servicio durante la Guerra de Malvinas en todo el territorio nacional (475-O.V.-09). (*A la Comisión de Defensa Nacional.*)

–Unión de Ex Combatientes del Golfo Pérsico: petición y formula consideraciones acerca del decreto 1.781/90 referido a las fuerzas multinacionales que liberaron el Estado de Kuwait (476-O.V.-09). (*A la Comisión de Defensa Nacional.*)

–Concejo Deliberante del departamento Capital, provincia de Catamarca: remite ordenanza 800/09 en la que expresa beneplácito por el debate parlamentario del proyecto de ley de servicio de comunicación audiovisual (477-O.V.-09). (*A la Comisión de Comunicaciones e Informática.*)

–Gobierno de la provincia de Jujuy: remite documento suscrito por las provincias integrantes del Consejo Federal de Drogas (Cofedro) (478-O.V.-09). (*A la Comisión de Prevención de Adicciones y Control del Narcotráfico.*)

–Honorable Concejo Deliberante de La Matanza, provincia de Buenos Aires: remite copia de la declaración 9/09 en la que se declara de interés cultural la obra musical del Trío Esquina (479-O.V.-09). (*A la Comisión de Cultura.*)

–Honorable Concejo Deliberante de La Matanza, provincia de Buenos Aires: hace conocer la declaración en la que se declara de interés municipal la Cum-

bre Hemisférica de Alcaldes V Congreso Latinoamericano de Ciudades y Gobiernos Locales, a desarrollarse del 2 al 4 de septiembre de 2009 en la ciudad de Mar del Plata, provincia de Buenos Aires (480-O.V.-09). (*A la Comisión de Asuntos Municipales.*)

–Honorable Concejo Deliberante de Humahuaca, provincia de Jujuy: hace conocer la declaración 743/09 en la que declara de interés las acciones legales tendientes a suspender el cobro de facturas por consumo de gas, y otras cuestiones conexas (482-O.V.-09). (*A la Comisión de Energía y Combustibles.*)

–Universidad Nacional de San Juan-Facultad de Ciencias Exactas, Físicas y Naturales: remite copia de un documento elaborado por científicos e investigadores de esa casa de estudios, referido a la ley 26.418 conocida como Ley de Protección de Glaciares (483-O.V.-09). (*A la Comisión de Recursos Naturales y Control del Ambiente Humano.*)

–Honorable Concejo Deliberante de Chascomús, provincia de Buenos Aires: remite copia de la resolución 1.396 en la que expresa su acompañamiento al tratamiento del mensaje del Poder Ejecutivo nacional, referido al servicio de comunicación audiovisual (484-O.V.-09). (*A sus antecedentes, 22-P.E.-09.*) (*A la Comisión de Comunicaciones e Informática.*)

–Honorable Concejo Deliberante de Rawson, provincia del Chubut: remite copia de la declaración 14/09-C.D. en la que declara de interés educativo y comunitario el proyecto de ley de la señora diputada Calchaquí sobre la obligatoriedad de utilizar en el dictado de la asignatura geografía en todos los niveles educativos, el mapa bicontinental de la República Argentina confeccionado por el Instituto Geográfico Militar (485-O.V.-09). (*A sus antecedentes, 6.582-D.-08.*) (*A la Comisión de Educación.*)

–Honorable Concejo Deliberante de General Villegas, provincia de Buenos Aires: remite copia de la resolución 3/09 en la que propone la creación de un bloque regional con distintos distritos bonaerenses para concretar la construcción de la autovía Luján-Junín, entre otras (486-O.V.-09). (*A la Comisión de Obras Públicas.*)

–Honorable Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires: remite copia de la resolución 193/09 en la que solicita la modificación del artículo 8º de la ley 24.588, garantizando los intereses del Estado nacional mientras sea asiento de autoridades nacionales (487-O.V.-09). (*A la Comisión de Asuntos Municipales.*)

–Honorable Concejo Deliberante de Lomas de Zamora, provincia de Buenos Aires: hace conocer la comunicación 265/09 en la que manifiesta satisfacción por la media sanción del proyecto de ley sobre servicios de comunicación audiovisual (488-O.V.-09). (*A la Comisión de Comunicaciones e Informática.*)

–Honorable Concejo Deliberante de General Villegas, provincia de Buenos Aires: remite copia de la comunicación 19/09 en la que solicita la urgente des-

gravación impositiva en las facturas del servicio eléctrico derivadas de la aplicación del Programa de Uso Racional de la Energía Eléctrica (PUREE) (489-O.V.-09). (A la Comisión de Energía y Combustibles.)

–Honorable Legislatura de la provincia del Neuquén: remite copia de la resolución 753 en la que requiere al Poder Ejecutivo cumpla con lo normado en el artículo 6º, párrafo cuarto, de la ley 25.561, derogando de la resolución 394/07 que afecta el pago de regalías hidrocarburíferas a la provincia del Neuquén (490-O.V.-09). (A la Comisión de Energía y Combustibles.)

–Honorable Concejo Deliberante de Colón, provincia de Buenos Aires: remite copia de la resolución 715 en la que solicita se contemple la situación de las radios de AM y FM del interior del país durante el debate de la nueva Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual (491-O.V.-09). (A la Comisión de Comunicaciones e Informática.)

–Honorable Concejo Deliberante de la ciudad de Tartagal, provincia de Salta: remite copia de la declaración 474/08 en la que solicita se otorgue una amplia amnistía y provisión sin cargo de los DNI y actas de nacimiento a toda la población carente de recursos (492-O.V.-09). (A la Comisión de Legislación General.)

–Honorable Concejo Deliberante de Luján, provincia de Buenos Aires: remite copia de la resolución 40/09 en la que solicita el pronto tratamiento y aprobación del proyecto de ley de los señores diputados Cortina y Cuccovillo sobre creación del boleto universitario (493-O.V.-09). (A sus antecedentes, 4.958-D.-08.) (A la Comisión de Transportes.)

–Honorable Legislatura de la provincia del Chubut: remite copia de la declaración 43/09 en la que solicita el pronto tratamiento de las iniciativas vinculadas al ingreso universal a la niñez (494-O.V.-09). (A la Comisión de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia.)

–Honorable Legislatura de la provincia de Río Negro: remite copia de comunicación 144/09 en la que solicita se realicen las gestiones necesarias para que se devuelva a las provincias el 15% de precoparticipación que se aporta a la ANSES (495-O.V.-09). (A la Comisión de Presupuesto y Hacienda.)

–Universidad Nacional del Litoral: remite copia de la resolución C.S.-357/09 en la que manifiesta su oposición a la creación de nuevas instituciones universitarias, y otras cuestiones conexas (496-O.V.-09). (A la Comisión de Educación.)

–Honorable Concejo Deliberante de Brandsen, provincia de Buenos Aires: remite copia de la resolución 44/09 en la que expresa adhesión a la necesidad de reformar la normativa vigente de radiodifusión (497-O.V.-09). (A sus antecedentes, 22-P.E.-09.) (A la Comisión de Comunicaciones e Informática.)

–Defensoría del Pueblo de Formosa: solicita se contemplen en el proyecto de ley de presupuesto nacional

2010 las partidas necesarias para la construcción del Gasoducto NEA (498-O.V.-09). (A la Comisión de Presupuesto y Hacienda.)

–Honorable Concejo Deliberante de General Alvear, provincia de Mendoza: remite copia de la resolución 2.647/09 en la que solicita se dé cumplimiento al compromiso asumido oportunamente con los productores afectados (499-O.V.-09). (A la Comisión de Agricultura y Ganadería.)

–Honorable Legislatura de la provincia del Chubut: remite copia de la resolución 146/09 en la que solicita la revisión y modificación de las penas para el delito de trata de personas dispuesto por ley 26.364 (500-O.V.-09). (A la Comisión de Legislación Penal.)

–Honorable Concejo Deliberante de Plaza Alsina, provincia de Buenos Aires: remite copia de la resolución 44/09 en la que solicita la no aplicación de los cargos al consumo de gas natural en el distrito de Guaminí, por carencia de energía alternativa (501-O.V.-09). (A la Comisión de Energía y Combustibles.)

–Honorable Concejo Deliberante de General Villegas, provincia de Buenos Aires: remite copia de la declaración 5/09 en la que expresa su profundo dolor ante la no aparición de Jorge Julio López, reclamando la aplicación de todos los recursos posibles en la investigación al cumplirse tres años de su desaparición (502-O.V.-09). (A la Comisión de Derechos Humanos y Garantías.)

–Honorable Concejo Deliberante de Mercedes, provincia de Buenos Aires: hace conocer la resolución 94/09 en la que solicita el pronto tratamiento de las iniciativas vinculadas al ingreso a la niñez (503-O.V.-09). (A la Comisión de Legislación del Trabajo.)

–Honorable Concejo Deliberante de Villa Gesell, provincia de Buenos Aires: remite copia de la ordenanza 2.078/09 en la que declara de interés comunitario el proyecto “Monumento a la mujer originaria”, a emplazarse en la Capital Federal por el artista Andrés Zerner (504-O.V.-09). (A la Comisión de Cultura.)

–Honorable Concejo Deliberante de La Matanza, provincia de Buenos Aires: hace conocer la declaración 26/09 en la que declara de interés público el tratamiento del proyecto de ley de servicios de comunicación audiovisual (505-O.V.-09). (A la Comisión de Comunicaciones e Informática.)

–Honorable Concejo Municipal de Reconquista, provincia de Santa Fe: remite copia de la resolución 3.388/09 en la que solicita la amplia discusión, debate y aprobación o ratificación del convenio marco para el control del tabaco, promovido por la Organización Mundial de la Salud (OMS) (506-O.V.-09). (A la Comisión de Acción Social y Salud Pública.)

–Honorable Cámara de Diputados de la provincia del Chaco: remite copia de la resolución 2.200/09 en la que expresa su profunda preocupación por la denuncia efectuada por el doctor Alberto Fernández, sobre su convencimiento de que fuera objeto de espionaje

político y por lo cual responsabilizó a los organismos de inteligencia del Poder Ejecutivo (SIDE) (507-O.V.-09). (A la Comisión de Seguridad Interior.)

–Honorable Cámara de Diputados de la provincia del Chaco: remite copia de la resolución 2.095/09 en la que solicita el pronto tratamiento del proyecto de ley de la señora diputada Carca y otros señores diputados sobre creación del fondo para el ingreso ciudadano de la niñez (508-O.V.-09). (A sus antecedentes, 2.467-D.-08.) (A la Comisión de Legislación del Trabajo.)

–Honorable Concejo Deliberante de Campana, provincia de Buenos Aires: remite copia de la resolución 1.104/09 en la que solicita el tratamiento y aprobación del proyecto de ley de reconocimiento y otorgamiento de una pensión vitalicia y obra social para los conscriptos de las clases 53, 54, 55, 58 y 59 (509-O.V.-09). (A sus antecedentes.) (A la Comisión de Previsión y Seguridad Social.)

–Honorable Concejo Deliberante de Ramallo, provincia de Buenos Aires: remite copia de la resolución 1.260/09 en la que apoya el proyecto de ley de servicios de comunicación audiovisual (510-O.V.-09). (A la Comisión de Comunicaciones e Informática.)

–Honorable Concejo Deliberante de Ramallo, provincia de Buenos Aires: remite copia de la resolución 1.261/09 en la que declara de interés municipal a la Asociación Argentina para el Tratamiento de la Mancha de Vino Oporto con sus respectivas actividades (511-O.V.-09). (A la Comisión de Acción Social y Salud Pública.)

–Honorable Concejo Deliberante de Avellaneda, provincia de Buenos Aires: hace conocer la resolución 1.250/09 en la que hace conocer su apoyo al proyecto de ley de radiodifusión (512-O.V.-09). (A la Comisión de Comunicaciones e Informática.)

–Honorable Concejo Deliberante de Veinticinco de Mayo, provincia de Buenos Aires: hace conocer la resolución 30/09 en la que solicita el pronto tratamiento a las iniciativas vinculadas al ingreso universal a la niñez (513-O.V.-09). (A la Comisión de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia.)

–Junta Electoral Nacional Distrito Tucumán: remite el acta de escrutinio correspondiente a las elecciones legislativas nacionales del 28 de junio de 2009 (514-O.V.-09). (A la Presidencia.)

–Honorable Concejo Deliberante de Pehuajó, provincia de Buenos Aires: hace conocer la resolución 41/09 en la que expresa preocupación por la situación económica imperante desde marzo de 2008 a la fecha a raíz del conflicto con el sector agropecuario (515-O.V.-09). (A la Comisión de Agricultura y Ganadería.)

–Honorable Cámara de Diputados de la provincia de San Juan: hace conocer la declaración 7/09 en la que expresa su adhesión a la democrática decisión de abrir el debate por medio de audiencias públicas en el tratamiento del proyecto de ley de servicios de

comunicación audiovisual (516-O.V.-09). (A sus antecedentes, 22-P.E.-09.) (A la Comisión de Comunicaciones e Informática.)

–Honorable Concejo Deliberante de Arrecifes, provincia de Buenos Aires: remite copia de la comunicación 1.325/09 en la que solicita el pronto tratamiento a las iniciativas vinculadas al ingreso universal a la niñez (517-O.V.-09). (A la Comisión de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia.)

–Honorable Concejo Deliberante de Pergamino, provincia de Buenos Aires: remite copia de la comunicación 2.577-09 en la que remite copia del proyecto “Salud en las escuelas”, solicitando a nivel nacional y provincial la creación de salas de primeros auxilios en las instituciones educativas escolares (518-O.V.-09). (A la Comisión de Acción Social y Salud Pública.)

–Honorable Concejo Deliberante de Pergamino, provincia de Buenos Aires: remite copia de la resolución 1.927-09 en la que expresa su adhesión al tratamiento y aprobación de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisuales (519-O.V.-09). (A la Comisión de Comunicaciones e Informática.)

–Ministerio Público de la Defensa –Defensoría General de la Nación–: solicita se arbitren los medios necesarios para promover la declaración de interés nacional por parte de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, del I Encuentro Latinoamericano de Derechos Humanos de Pueblos Indígenas, a llevarse a cabo los días 5 y 6 de noviembre de 2009 en el Colegio Público de Abogados de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (520-O.V.-09). (A sus antecedentes, 4.968-D.-09.) (A la Comisión de Población y Desarrollo Humano.)

–Junta Electoral Nacional Distrito Santa Cruz: comunica la renuncia del ciudadano Fernando Fabio Cotillo a la banca de diputado nacional electo en los comicios del 28 de junio de 2009, correspondiéndole asumir a la diputada nacional suplente Blanca Adelina Mafalda Blanco (321-O.V.-09). (A la Presidencia.)

–Honorable Cámara de Diputados de la provincia de Mendoza: remite copia de la resolución 851 en la que expresa preocupación por la prórroga del embargo a la República de Cuba por parte de los Estados Unidos de América (522-O.V.-09). (A la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto.)

–Honorable Concejo Deliberante de Vicente López, provincia de Buenos Aires: remite copia de la comunicación 1/109 en la que solicita pronto tratamiento a las iniciativas vinculadas al ingreso universal a la niñez (523-O.V.-09). (A la Comisión de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia.)

–Honorable Concejo Deliberante de Morón, provincia de Buenos Aires: remite copia del decreto 106/09 en el cual declara de interés deliberativo el I Foro Local contra la Trata y el Tráfico de Personas, realizado los días 14 y 15 de septiembre de 2009 en el municipio de Morón, provincia de Buenos Aires (524-



O.V.-09). (*A la Comisión de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia.*)

–Honorable Concejo Deliberante de Morón, provincia de Buenos Aires: remite copia del decreto 106/90 en el que declara de interés deliberativo el Primer Encuentro Nacional de Redes Sociales que Luchan contra la Trata, el Tráfico de Personas y la Explotación Sexual y Laboral de la Niñez y la Adolescencia, realizado los días 22 y 23 de de septiembre de 2009 en el Honorable Senado de la Nación (525-O.V.-09). (*A la Comisión de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia.*)

–Honorable Concejo Deliberante de Morón, provincia de Buenos Aires remite copia del decreto 139/09 en el que expresa beneplácito por el tratamiento del proyecto de ley de servicios de comunicación audiovisual (526-O.V.-09). (*A la Comisión de Comunicaciones e Informática.*)

–Honorable Concejo Deliberante de General Alvear, provincia de Mendoza: remite copia de la resolución 2.662/09, por la cual recuerda los preceptos constitucionales referidos al ambiente, y otras cuestiones conexas (527-O.V.-09). (*A las comisiones de Recursos Naturales y Conservación del Ambiente Humano y de Energía y Combustibles.*)

–Honorable Cámara de Diputados de la provincia de Entre Ríos: remite copia de la resolución por la cual solicita el tratamiento y la sanción de los proyectos sobre aumentar la coparticipación a las provincias del impuesto a los débitos bancarios (528-O.V.-09). (*A la Comisión de Presupuesto y Hacienda.*)

–Junta Electoral Nacional distrito Capital Federal: remite el acta de escrutinio correspondiente a las elecciones legislativas nacionales del 28 de junio de 2009 (529-O.V.-09). (*A la Presidencia.*)

–Honorable Concejo Deliberante de Villa Mercedes, provincia de San Luis: remite copia de la comunicación 2.714-C/09, por la cual solicita la reapertura de la oficina de atención al público de la empresa Telefónica de Argentina en esa ciudad (530-O.V.-09). (*A la Comisión de Defensa del Consumidor.*)

–Honorable Concejo Deliberante de Paraná, provincia de Entre Ríos: remite copia de la resolución 68/09, expresando apoyo al otorgamiento de una pensión y cobertura social para los conscriptos clases 1953/54/55/58/59/ (531-O.V.-09). (*A la Comisión de Previsión y Seguridad Social.*)

–Instituto Nacional Contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo –INADI– remite proyecto de ley instituyendo el día 12 de octubre como Día de la Diversidad Cultural Americana (532-O.V.-09). (*A la Comisión de Cultura.*)

–Honorable Cámara de Diputados de la provincia de Buenos Aires: remite copia de la declaración 1.728/09-10, por la cual solicita se impulse un proyecto de ley para cambiar el nombre de la autopista San Nicolás-Rosario, ruta nacional 9 “Pedro Eugenio

Aramburu” por el de “Eva Duarte de Perón” (533-O.V.-09). (*A la Comisión de Transportes.*)

–Honorable Cámara de Diputados de la provincia de Buenos Aires: remite copia de la declaración 3.376/09-10, por la cual solicita se contemple la posibilidad de tratar un proyecto de reforma de la ley 23.349, de impuesto al valor agregado (534-O.V.-09). (*A la Comisión de Presupuesto y Hacienda.*)

–Honorable Cámara de Diputados de la provincia de Buenos Aires: remite copia de la declaración 1.233/09-10, por la cual solicita el tratamiento de una norma que en el marco de la emergencia sanitaria contemple diversas medidas impositivas (535-O.V.-09). (*A la Comisión de Acción Social y Salud Pública.*)

–Tribunal Oral en lo Criminal N° 24, Secretaría Cromañón: remite oficio en la causa 2.517 seguida contra Omar Emir Chabán y otros por el delito de incendio doloso, etcétera, haciéndole saber que en la sentencia dictada en la misma se resolvió recomendar el aumento de la escala penal establecida para el delito de incumplimiento de los deberes de funcionario público (artículo 248, CP) (536-O.V.-09). (*A la Comisión de Legislación Penal.*)

–Honorable Concejo Deliberante de El Calafate, provincia de Santa Cruz: remite copia de la resolución 3.211/HCD/09, por la cual apoya el tratamiento del proyecto de ley de comunicaciones audiovisuales (537-O.V.-09). (*A la Comisión de Comunicaciones e Informática.*)

#### CONTESTACIONES A PEDIDOS DE INFORMES:

Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios –Secretaría de Obras Públicas– Dirección Nacional de Vialidad: remite respuestas en relación a la declaración aprobada por la Honorable Cámara (5.779-D.-08) sobre disponer las medidas necesarias para la realización de diversas obras públicas en la provincia de Mendoza (344-O.V.-09). (*A la Comisión de Obras Públicas.*)

–Jefe de Gabinete de Ministros: remite respuesta en relación a la declaración aprobada por la Honorable Cámara (2.766-D.-07) sobre disponer la reconstrucción del puente ferroviario sobre el arroyo Tegua de la provincia de Córdoba (385-O.V.-09). (*A la Comisión de Transportes.*)

–Jefe de Gabinete de Ministros: remite respuesta en relación a la declaración aprobada por la Honorable Cámara (827-D.-08) sobre disponer las medidas necesarias para instalar cajeros automáticos en el paso fronterizo Cristo Redentor (386-O.V.-09). (*A la Comisión de Finanzas.*)

–Jefe de Gabinete de Ministros: remite respuesta en relación a la resolución aprobada por la Honorable Cámara (1.013-D.-08) sobre diversas cuestiones relacionadas con el tráfico ilegal de mercaderías y estupefacientes por vía aérea (387-O.V.-09). (*A la Comisión de Prevención de Adicciones y Control del Narcotráfico.*)

–Jefe de Gabinete de Ministros: remite respuesta en relación a la resolución aprobada por la Honorable Cámara (1.301-D.-08) sobre diversas cuestiones relacionadas con la violencia escolar (388-O.V.-09). (*A la Comisión de Educación.*)

–Jefe de Gabinete de Ministros: remite respuesta en relación a la resolución aprobada por la Honorable Cámara (2.232-D.-08) sobre expresar repudio y preocupación por el acto de vandalismo perpetrado contra la Asociación Madres de Plaza de Mayo el día 11 de mayo de 2008 (389-O.V.-09). (*A la Comisión de Derechos Humanos y Garantías.*)

–Jefe de Gabinete de Ministros: remite respuesta en relación a la declaración aprobada por la Honorable Cámara (4.088-D.-08) sobre disponer la adopción de medidas tendientes a la provisión de agua potable en la provincia del Chaco, y otras cuestiones conexas (390-O.V.-09). (*A la Comisión de Obras Públicas.*)

–Jefe de Gabinete de Ministros: remite respuesta en relación a la resolución aprobada por la Honorable Cámara (4.290-D.-08) sobre diversas cuestiones relacionadas con la realización del Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas del 2010, denominado “El censo del Bicentenario” (391-O.V.-09). (*A la Comisión de Población y Desarrollo Humano.*)

–Jefe de Gabinete de Ministros: remite respuesta en relación a la resolución aprobada por la Honorable Cámara (5.567-D.-08) sobre declarar de interés parlamentario el estudio que realiza el Banco de la Nación Argentina para implementar un programa de fácil acceso al financiamiento de las inversiones productivas (392-O.V.-09). (*A la Comisión de Finanzas.*)

–Jefe de Gabinete de Ministros: remite respuesta en relación a la declaración aprobada por la Honorable Cámara (5.778-D.-08) sobre disponer las medidas necesarias para adherir a la Convención Iberoamericana de Derechos de los y las Jóvenes, adoptada el 11 de octubre de 2005 por la Comunidad Iberoamericana de Estados (393-O.V.-09). (*A la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto.*)

–Jefe de Gabinete de Ministros: remite respuesta en relación a la resolución aprobada por la Honorable Cámara (5.911-D.-08) sobre la construcción de un camino para comunicar la ruta nacional 9 con los predios propiedad de la firma Paraje Los Ciervos S.A. atravesando la Reserva Natural Otamendi, en Campana, provincia de Buenos Aires, y otras cuestiones conexas (394-O.V.-09). (*A la Comisión de Recursos Naturales y Conservación del Ambiente Humano.*)

–Jefe de Gabinete de Ministros: remite respuesta en relación a la resolución aprobada por la Honorable Cámara (6.021-D.-08) sobre diversas cuestiones relacionadas con las autorizaciones y pagos correspondientes al Programa para la Cobertura de Personas Discapacitadas (Conadis) (395-O.V.-09). (*A la Comisión de Discapacidad.*)

–Jefe de Gabinete de Ministros: remite respuesta en relación a la resolución aprobada por la Honorable

Cámara (6.117-D.-08) sobre la existencia de estadios, polideportivos, campos o lugares donde se practique fútbol adaptados para personas discapacitadas, y otras cuestiones conexas (396-O.V.-09). (*A la Comisión de Discapacidad.*)

–Jefe de Gabinete de Ministros: remite respuesta en relación a la declaración aprobada por la Honorable Cámara (6.292-D.-08) sobre disponer las medidas necesarias para financiar el proyecto de investigación Restitución de Identidad, Reparación Social y Reconstrucción de Memorias Colectivas. Tucumán, Argentina (1975-1983), que realizan antropólogos de la Universidad Nacional de Tucumán (397-O.V.-09). (*A la Comisión de Derechos Humanos y Garantías.*)

–Jefe de Gabinete de Ministros: remite respuesta en relación a la declaración aprobada por la Honorable Cámara (6.325-D.-08) sobre disponer la implementación de una campaña de divulgación de los derechos establecidos por la ley 26.378, de ratificación de la convención sobre los derechos de las personas con discapacidad (398-O.V.-09). (*A la Comisión de Discapacidad.*)

–Jefe de Gabinete de Ministros: remite respuesta en relación a la declaración aprobada por la Honorable Cámara (6.396-D.-08) sobre expresar preocupación por la situación en que se encuentra la Reserva Natural de Otamendi, provincia de Buenos Aires, y otras cuestiones conexas (399-O.V.-09). (*A la Comisión de Recursos Naturales y Conservación del Ambiente Humano.*)

–Jefe de Gabinete de Ministros: remite respuesta en relación a la resolución aprobada por el Honorable Congreso de la Nación (206-S.-07) sobre las medidas adoptadas en atención a las observaciones formuladas por la Auditoría General de la Nación referente a los estados financieros al 31-12-05 correspondientes al Programa de Desarrollo Social en Áreas Fronterizas del Noroeste y Nordeste Argentino con Necesidades Básicas Insatisfechas - convenio de préstamo ARG-1.404 Fonplata (400-O.V.-09). (*A la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas de la Administración.*)

–Jefe de Gabinete de Ministros: remite respuesta en relación a la declaración aprobada por la Honorable Cámara (2.131-D.-08) sobre disponer una mayor oferta de cajeros automáticos hasta un mínimo de dos por sucursal del Banco de la Nación Argentina, en todo el territorio nacional (420-O.V.-09). (*A la Comisión de Finanzas.*)

–Jefe de Gabinete de Ministros: remite respuesta en relación a la resolución aprobada por la Honorable Cámara (2.517-D.-08) sobre la adhesión de nuestro país a la campaña encabezada por el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), y el Centro Mundial de Agrosilvicultura (ICRAF) para actuar contra el calentamiento global, y otras cuestiones conexas (421-O.V.-09). (*A la Comisión de*

*Recursos Naturales y Conservación del Ambiente Humano.*)

–Jefe de Gabinete de Ministros: remite respuesta en relación a la resolución aprobada por la Honorable Cámara (3.061-D.-08) sobre la existencia de un registro de personas con discapacidad que se encuentran trabajando en distintos organismos gubernamentales, y otras cuestiones conexas (422-O.V.-09). (*A la Comisión de Discapacidad.*)

–Jefe de Gabinete de Ministros: remite respuesta en relación a la resolución aprobada por la Honorable Cámara (4.197-D.-08) sobre diversas cuestiones relacionadas con las personas discapacitadas que viven en poblaciones indígenas (423-O.V.-09). (*A la Comisión de Discapacidad.*)

–Jefe de Gabinete de Ministros, remite respuesta en relación a la declaración aprobada por la Honorable Cámara (4.782-D.-09) sobre disponer la instalación de un cajero automático del Banco de la Nación Argentina en Fraile Pintado, provincia de Jujuy (424-O.V.-09). (*A la Comisión de Finanzas.*)

–Jefe de Gabinete de Ministros: remite respuesta en relación a la resolución aprobada por la Honorable Cámara (4.852-D.-08) sobre el relevamiento de la extensión del límite externo de la plataforma continental (425-O.V.-09). (*A la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto.*)

–Jefe de Gabinete de Ministros: remite respuesta en relación a la declaración aprobada por la Honorable Cámara (5.280-D.-08) sobre disponer instrumentar el acceso a la participación ciudadana como derecho fundamental (426-O.V.-09). (*A la Comisión de Asuntos Municipales.*)

–Jefe de Gabinete de Ministros: remite respuesta en relación a la declaración aprobada por la Honorable Cámara (6.598-D.-08) sobre disponer el otorgamiento de un incentivo económico a los criadores de ganado bovino (427-O.V.-09). (*A la Comisión de Agricultura y Ganadería.*)

–Jefe de Gabinete de Ministros: remite respuesta en relación a la resolución aprobada por el Honorable Congreso de la Nación (227-S.-07) sobre las medidas adoptadas para regularizar las observaciones formuladas por la Auditoría General de la Nación con relación a los aspectos contables y de control interno, sobre los estados contables de sociedad del Estado Casa de Moneda, correspondiente al ejercicio finalizado el 31 de diciembre de 2004 (428-O.V.-09). (*A la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas de la Administración.*)

–Jefe de Gabinete de Ministros: remite respuesta en relación a la resolución aprobada por el Honorable Congreso de la Nación (62-S.-08) sobre las medidas adoptadas en atención a las observaciones formuladas por la Auditoría General de la Nación respecto del informe sobre los estados financieros al 31/12/06, correspondientes al Proyecto Alteo Viaducto La Pí-casa y Fortalecimiento Institucional de la Secretaría

de Transporte - contrato de préstamo 3.192-AR CAF (429-O.V.-09). (*A la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas de la Administración.*)

–Jefe de Gabinete de Ministros: remite respuesta en relación a la resolución aprobada por el Honorable Congreso de la Nación (71-S.-08) sobre las medidas adoptadas en atención a las observaciones formuladas por la Auditoría General de la Nación respecto de los estados financieros al 31 de diciembre de 2005, correspondientes al proyecto PNDU ARG/03/016 Apoyo a la Ejecución del Prodimso en la provincia de Río Negro, convenios de préstamo 830/OC AR y 932/SF AR BID (430-O.V.-09). (*A la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas.*)

–Vialidad Nacional-Órgano de Control de Concesiones Viales: remite respuesta en relación a la declaración aprobada por la Honorable Cámara (2.913-D.-08) sobre disponer las medidas necesarias para la aplicación de multas y penalidades por la presencia de animales sueltos en rutas nacionales con traza en la provincia de Salta (481-O.V.-09). (*A la Comisión de Transportes.*)

## X

### Peticiones particulares

Centro de Veteranos de Guerra de las Malvinas: expresan su rechazo al proyecto de ley de autoría del señor diputado Villaverde sobre veteranos de guerra. Denominación (102-P.-09). (*A sus antecedentes, 864-D.-09.*) (*A la Comisión de Defensa Nacional.*)

–Casa de Veteranos de Guerra de la República Argentina: solicita el tratamiento de diversos proyectos de ley relacionados con los veteranos de guerra de Malvinas (103-P.-09). (*A la Comisión de Defensa Nacional.*)

–Arteaga, Andrés V. y Arteaga, Alfredo G.: formulan consideraciones y solicitan la eliminación de tracción por fricción y el reemplazo por la tracción a hélice en el ferrocarril (104-P.-09). (*A la Comisión de Transportes.*)

–Cerri, Carlos M.: formula denuncia sobre la realización de trabajos de espionaje extranjero tendientes a alterar el orden y la paz interior (105-P.-09). (*A la Comisión de Seguridad Interior.*)

–M28 (Alternativa 28 de Marzo) excombatientes de Malvinas: formulan su rechazo a diversos proyectos de ley tendientes a modificar la denominación de Veteranos de Guerra de Malvinas (106-P.-09). (*A sus antecedentes, 102-P.-09.*) (*A la Comisión de Defensa Nacional.*)

–Comisión de Homenaje Permanente al Grupo de Artillería Aerotransportado 4: expresa rechazo a diversos proyectos de ley tendientes a modificar la denominación de Veteranos de Guerra de Malvinas (107-P.-09). (*A sus antecedentes, 102-P.-09.*) (*A la Comisión de Defensa Nacional.*)

–Cámara Argentina de Parques de Atracciones, Entretenimientos y Afines (CAPA), formula consideraciones ante el marcado declive en ese sector, a partir de la emergencia sanitaria por miedo al contagio de la gripe A (H1N1) y solicita la aplicación de una serie de medidas impositivas tendientes a atenuar los efectos negativos (108-P.-09). (*A la Comisión de Presupuesto y Hacienda.*)

–Organizaciones barriales, vecinos autoconvocados, sociedades de fomento de foros de salud y medio ambiente de Quilmes, provincia de Buenos Aires: expresan su más profundo desagrado ante los incrementos de tarifas en los servicios públicos, especialmente los de gas y electricidad (109-P.-09). (*A la Comisión de Energía y Combustibles.*)

–Agrupación Héroes de Malvinas de Berazategui, provincia de Buenos Aires: hace conocer su rechazo al proyecto de ley de autoría del señor diputado Villalba sobre veteranos de Guerra de Malvinas. Denominación (110-P.-09). (*A sus antecedentes, 864-D.-09.*) (*A la Comisión de Defensa Nacional.*)

–Comisión de Enlace de Veteranos de Guerra de Lomas de Zamora: hace conocer su rechazo al proyecto de ley de autoría del señor diputado Villalba sobre veteranos de Guerra de Malvinas. Denominación (111-P.-09). (*A sus antecedentes, 864-D.-09.*) (*A la Comisión de Defensa Nacional.*)

–Asociaciones de Veteranos Continentales de Malvinas de la República Argentina: hace conocer su rechazo al proyecto de ley de autoría del señor diputado Villalba sobre veteranos de Guerra de Malvinas. Denominación (112-P.-09). (*A sus antecedentes, 864-D.-09.*) (*A la Comisión de Defensa Nacional.*)

–Asociación de Magistrados y Funcionarios de la Justicia Nacional: solicita se dé intervención a la Asociación de Magistrados y Funcionarios de la Justicia Nacional en los proyectos que están relacionados con la organización y administración del Poder Judicial y los ministerios públicos Fiscal y de Defensa (113-P.-09). (*A la Comisión de Justicia.*)

–Encuentro Mundial de Música Klezmer en Argentina (EMMKA): solicita se declare de interés cultural el II Encuentro Mundial de Música Klezmer en Argentina, a realizarse en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires e interior de nuestro país del 7 al 22 de noviembre de 2009 (114-P.-09). (*A la Comisión de Cultura.*)

–Federación de Veteranos de Guerra de la provincia de Buenos Aires: manifiesta su absoluto rechazo al proyecto de ley del señor diputado Villaverde (864-D.-09) sobre el veterano de guerra (115-P.-09). (*A la Comisión de Defensa Nacional.*)

–Unión de Ex Combatientes del Golfo Pérsico de Punta Alta, provincia de Buenos Aires: expresar preocupación por la falta de una legislación que los contenga por su participación en la guerra por la liberación del Estado de Kuwait en el año 1991 (116-P.-09). (*A la Comisión de Defensa Nacional.*)

–Carreño, Gerardo: peticona juicio político a la ministra de Desarrollo Social doctora Alicia Margarita Kirchner por mal desempeño de sus funciones (117-P.-09). (*A la Comisión de Juicio Político.*)

–Casa Veteranos de Guerra de Malvinas de Merlo, provincia de Buenos Aires: remite nota de rechazo al proyecto de ley del señor diputado Villaverde (864-D.-09) referido al veterano de guerra (118-P.-09). (*A sus antecedentes, 864-D.-09.*) (*A la Comisión de Defensa Nacional.*)

–Centro de Ex Combatientes de Malvinas “Puerto Argentino”, partido de Almirante Brown, provincia de Buenos Aires: remite nota de rechazo absoluto al proyecto de ley del señor diputado Jorge Villaverde, referido a la definición del veterano de guerra (119-P.-09). (*A sus antecedentes, 864-D.-09.*) (*A la Comisión de Defensa Nacional.*)

–Centro de Veteranos de Guerra “Soberanía Nacional”: remite nota de rechazo al proyecto de ley del señor diputado Jorge Villaverde, referido a la definición del veterano de guerra (120-P.-09). (*A sus antecedentes, 864-D.-09.*) (*A la Comisión de Defensa Nacional.*)

–Grau, Miguel A.: remite proyecto referido al radioteatro infantil, divulgación científica y otras cuestiones conexas, tomando a la radiodifusión como vehículo de la cultura (121-P.-09). (*A la Comisión de Comunicaciones e Informática.*)

–Agrupación Combatientes de Nuestras Malvinas “Vargas –Rocha– Granado”: remite nota de rechazo respecto al proyecto de ley del señor diputado Jorge Villaverde referido al título de veterano de guerra (122-P.-09). (*A sus antecedentes, 864-D.-09.*) (*A la Comisión de Defensa Nacional.*)

–Círculo de Legisladores: remite nota en la que expresa su preocupación respecto a la anulación de la ley de retiro y jubilaciones que regía para legisladores nacionales hasta el año 2002 (123-P.-09). (*A la Comisión de Previsión y Seguridad Social.*)

–Centro de Ex Soldados Combatientes de Malvinas, Los Polvorines, provincia de Buenos Aires: remite nota de rechazo absoluto al proyecto de ley del señor diputado Jorge Villaverde referido a la definición del veterano de guerra (124-P.-09). (*A sus antecedentes, 864-D.-09.*) (*A la Comisión de Defensa Nacional.*)

–Bova, Gerardo: remite documentación para ser agregada a una presentación anterior (125-P.-09). (*A sus antecedentes, 51-P.-09.*) (*A la Comisión de Legislación del Trabajo.*)

–Milot, Julice: peticona y formula consideraciones acerca de vejámenes sufridos en Tucumán durante los años 1976 a 1979 (126-P.-09). (*A la Comisión de Derechos Humanos y Garantías.*)

–Benítez, Andrés y otros: solicitan pronto tratamiento del proyecto de ley del señor diputado Villaverde (expediente 864-P.-09) que propone la denominación

del veterano de guerra (127-P.-09). (*A sus antecedentes.*) (*A la Comisión de Defensa Nacional.*)

Asociación Trabajadores del Estado –Centro Nacional de Jubilados y Pensionados–: peticiona y formula consideraciones acerca de la reforma que establezca el 82 % móvil a jubilados y pensionados (128-P.-09). (*A la Comisión de Previsión y Seguridad Social.*)

–López Zurccher, Nicolás: remite proyecto de ley de su autoría referido a servicios de comunicación audiovisual (129-P.-09). (*A la Comisión de Comunicaciones e Informática.*)

–Blanco, Pablo –presidente del Comité Ejecutivo del Programa de Propiedad Participada de Metrogas S.A.–: remite proyecto de ley respecto del Programa de Propiedad Participada de Metrogas S.A. (130-P.-09). (*A la Comisión de Energía y Combustibles.*)

–Ross, María y Díaz Emir: peticionan y formulan consideraciones respecto de la situación conflictiva que padecen desde el mes de julio en la plaza Bartolomé Mitre en San Miguel (131-P.-09). (*A la Comisión de Cultura.*)

–Junta Sanmartiniana Bonaerense: remite proyecto de ley de institución de un premio que llevará el nombre del Libertador general don José de San Martín, distinguiendo a aquellos ciudadanos e instituciones que se destaquen en diferentes áreas de nuestra cultura, salud, educación, deportes y su lucha por la paz y la democracia (132-P.-09). (*A la Comisión de Cultura.*)

–Mesa Federal Gesta Malvinas: remite proyecto de ley que propugna un reconocimiento a los ciudadanos que participaron de distinta manera en la Guerra de Malvinas (133-P.-09). (*A la Comisión de Defensa Nacional.*)

–Begue, Raúl Pedro: formula consideraciones sobre la resolución judicial que en copia acompaña referida a la impugnación de los diputados nacionales electos Ricardo Gil Lavedra y Elisa María Avelina Carrió (134-P.-09). (*A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.*)

–Díaz Coroas, Patricia: peticiona y formula consideraciones respecto de los problemas habitacionales por los que atraviesa y reclama modificaciones a Ley de Locaciones Urbanas (135-P.-09). (*A la Comisión de Vivienda y Ordenamiento Urbano.*)

–Marchesini, Dardo: remite proyecto de ley sobre garantías en las locaciones urbanas (136-P.-09). (*A sus antecedentes, 142-P.-08.*) (*A la Comisión de Legislación General.*)

–Julia C. Milot: solicita pensión militar (137-P.-09). (*A la Comisión de Previsión y Seguridad Social.*)

–Asociación de Magistrados y funcionarios de la Justicia Nacional: comunica su conformidad al proyecto que contempla la adhesión a la magistratura de los curadores y tutores públicos (138-P.-09). (*A la Comisión de Justicia.*)

–Pacheco, Verónica R.: remite proyecto de ley de su autoría proponiendo la creación de un fondo de difusión cultural, artístico y educativo para turismo, jóvenes y tercera edad (139-P.-09). (*A la Comisión de Cultura.*)

–Astiz, José: formula consideraciones acerca de la explotación minera en el territorio argentino (140-P.-09). (*A la Comisión de Minería.*)

–Madero, Blanca Inés: peticiona y formula consideraciones acerca de los contratos laborales actuales (141-P.-09). (*A la Comisión de Legislación del Trabajo.*)

–Lodeiro Ocampo, Nicolás, por la Fundación Red Yaguareté: peticiona y formula consideraciones acerca del peligro de extinción del yaguareté (142-P.-09). (*A la Comisión de Recursos Naturales y Conservación del Ambiente Humano.*)

–Mantilla, Enrique, por la Cámara de Exportadores de la República Argentina (CERA): formula consideraciones con relación al proyecto de ley del Poder Ejecutivo en el que propone la derogación del inciso l) del artículo 20 de la Ley de Impuesto a las Ganancias (143-P.-09). (*A sus antecedentes, 27-P.E.-09.*) (*A la Comisión de Presupuesto y Hacienda.*)

–Fundación HCV Sin Fronteras: solicita se instrumente un proyecto de ley para erradicar el padecimiento que sufren las personas con hepatitis virales crónicas (144-P.-09). (*A la Comisión de Acción Social y Salud Pública.*)

–Racioppi, Hernán: formula consideraciones sobre situaciones personales que requerirían juicio político a distintos magistrados innominados (145-P.-09). (*A la Comisión de Juicio Político.*)

–Unión Industrial Argentina: peticiona y formula consideraciones acerca del mensaje del Poder Ejecutivo nacional 1.250, referido a la derogación del inciso l) del artículo 20 de la Ley de Impuesto a las Ganancias (t. o. 1.997 y modificatorias) (146-P.-09). (*A la Comisión de Presupuesto y Hacienda.*)

–Unión Mediadores Prejudiciales –UMP–: solicita la aprobación del proyecto de ley enviado por el Poder Ejecutivo nacional sobre mediación previa obligatoria a todo proceso judicial (147-P.-09). (*A sus antecedentes, 14-P.E.-08.*) (*A la Comisión de Justicia.*)

–Federación de Veteranos de Guerra de la provincia de Buenos Aires: formula expresar oposición a los proyectos de ley que pretenden modificar el concepto de “veteranos de guerra” (148-P.-09). (*A sus antecedentes, 864-D.-09.*) (*A la Comisión de Defensa Nacional.*)

–Coordinadora de Industrias de Productos Alimenticios (COPAL): formula consideraciones en relación al proyecto de ley presentado por el Poder Ejecutivo sobre prórroga de diversos impuestos (149-D.-09). (*A sus antecedentes, 27-P.E.-09.*) (*A la Comisión de Presupuesto y Hacienda.*)

## XI

## Proyectos de ley

Del señor diputado **Lanceta** y otros: Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria –SENASA–. Régimen, funciones y autoridades (3.626-D.-2009). (*A las comisiones de Agricultura y Ganadería, de Comercio y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. N° 86, pág. 5.)

–Del señor diputado **Brillo** y otros: régimen de zonas de frontera. Creación del Plan Nacional de Desarrollo de Zonas de Frontera; derogación de la ley 18.575 (3.632-D.-2009). (*A las comisiones de Población y Desarrollo Humano, de Seguridad Interior y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. N° 86, pág. 12.)

–De la señora diputada **Bianco** y del señor diputado **Iturrieta**: régimen de los derechos federativos y económicos en el deporte. Creación del Registro Nacional de Derechos Económicos de Deportistas Profesionales en el ámbito del Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos (3.633-D.-2009). (*A las comisiones de Legislación del Trabajo, de Legislación General y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. N° 86, pág. 13.)

–De los señores diputados **Delich** y **Ardid**: creación de la Comisión Nacional de Elaboración y Sistematización de la Totalidad de las Normativas Delegadas al Poder Ejecutivo Nacional, en el ámbito de la Jefatura de Gabinete de Ministros. Integración (3.634-D.-2009). (*A las comisiones de Asuntos Constitucionales, de Peticiones, Poderes y Reglamento y de Presupuestos y Hacienda.*) (T.P. N° 86, pág. 15.)

–Del señor diputado **Lozano** y otros: creación de la asignación universal por hijo, para menores de 18 años residentes en el país; modificación de la Ley de Impuesto a las Ganancias, ley 20.628 (texto ordenado por decreto 649/97 y sus modificatorias) (3.644-D.-2009). (*A las comisiones de Legislación del Trabajo, de Acción Social y Salud Pública y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. N° 86, pág. 24.)

–Del señor diputado **Galvalisi**: derogación del Programa de Uso Racional de la Energía –PUREE– resoluciones 415/04 y 1.169/08 y normas complementarias y modificatorias (3.647-D.-2009). (*A las comisiones de Energía y Combustibles, de Defensa del Consumidor, del Usuario y de la Competencia y de Presupuestos y Hacienda.*) (T.P. N° 86, pág. 36.)

–De la señora diputada **Gutiérrez**: Código Procesal Penal de la Nación Argentina –ley 23.984–. Derogación del artículo 225 sobre allanamiento (3.649-D.-2009). (*A la Comisión de Legislación Penal.*) (T.P. N° 86, pág. 40.)

–Del señor diputado **López Arias**: Código Aduanero, ley 22.415: modificación del artículo 755, sobre derechos de exportación correspondientes a productos agropecuarios (3.663-D.-2009). (*A las comisiones de Comercio, de Asuntos Constitucionales y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. N° 87, pág. 16.)

–De la señora diputada **Vázquez**: cuenca Matanza-Riachuelo, ley 26.168: modificación del artículo 2º, sobre integración de autoridades (3.664-D.-2009). (*A las comisiones de Recursos Naturales y Conservación del Ambiente Humano, de Peticiones, Poderes y Reglamento y de Intereses Marítimos, Fluviales, Pesqueros y Portuarios.*) (T.P. N° 87, pág. 17.)

–Del señor diputado **Gioja** y de la señora diputada **Ferrá de Bartol**: creación del Instituto Nacional de Investigaciones Históricas “Domingo Faustino Sarmiento” en el ámbito de la Secretaría de Cultura de la Nación. Competencia; constitución; consejo directivo (3.674-D.-2009). (*A las comisiones de Cultura y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. N° 87, pág. 22.)

–De los señores diputados **Cigogna** y **Recalde**: regulación y registro de los derechos económicos de los futbolistas profesionales (3.680-D.-2009). (*A las comisiones de Legislación del Trabajo, de Legislación General y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. N° 88, pág. 4.)

–Del señor diputado **Basteiro**: datos personales, ley 25.326: modificación del artículo 26, incorporación del inciso 6 sobre solicitud de datos personales y crediticios por parte de una entidad financiera (3.694-D.-2009). (*A las comisiones de Finanzas y de Asuntos Constitucionales.*) (T.P. N° 88, pág. 14.)

–Del señor diputado **Bullrich** y otros: administración financiera y sistemas de control del sector público nacional, ley 24.156, modificaciones, sobre mecanismos para modificar la ley de presupuesto general (3.696-D.-2009). (*A la Comisión de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. N° 88, pág. 16.)

–Del señor diputado **De Narváez**: régimen de control de venta de municiones, modificación del inciso 4 del artículo 189 bis del Código Penal (3.701-D.-2009). (*A las comisiones de Seguridad Interior y de Legislación Penal.*) (T.P. N° 88, pág. 20.)

–Del señor diputado **Llera** y otros: modificación del artículo 3º de la ley 25.413, de competitividad, a fin de que el 100 % del producido del impuesto al cheque se distribuya conforme a las disposiciones de los artículos 3º y 4º de la ley 23.548, de coparticipación federal de impuestos (3.702-D.-2009). (*A la Comisión de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. N° 88, pág. 22.)

–De la señora diputada **Storni** y otros: modificación del artículo 3.576 bis del Código Civil, sobre sucesión de los suegros a la viuda o viudo sin hijos de la cuarta parte de los bienes que le hubieren correspondido a su cónyuge (3.704-D.-2009). (*A las comisiones de Legislación General y de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia.*) (T.P. N° 88, pág. 23.)

–De la señora diputada **Merchán** y otros: transferencia a título gratuito de un inmueble propiedad del Estado nacional a la Asociación Mutual Sentimiento, ubicada en la ciudad Autónoma de Buenos Aires (3.723-D.-2009). (*A las comisiones de Legislación General, de Asuntos Cooperativos, Mutuales y de Or-*

ganizaciones no Gubernamentales y de Presupuesto y Hacienda.) (T.P. N° 89, pág. 29.)

–De la señora diputada **Torrontegui** y otros: Sistema Único de Boleto Electrónico, SUBE, decreto 84/09. Modificación de los artículos 1° y 6°, sobre implementación de coexistencia del sistema (3.726-D.-2009). (A las comisiones de Transportes, de Defensa del Consumidor, del Usuario y de la Competencia y de Presupuesto y Hacienda.) (T.P. N° 89, pág. 31.)

–Del señor diputado **Irrazábal**: figura de reservas naturales militares. Creación como nueva categoría de área protegida nacional (3.728-D.-2009). (A las comisiones de Recursos Naturales y Conservación del Ambiente Humano, de Defensa Nacional y de Presupuesto y Hacienda.) (T.P. N° 89, pág. 34.)

–De los señores diputados **Acuña** y **Brillo**: incremento de tarifas del servicio de gas. Revisión del decreto 2.067/08 (3.730-D.-2009). (A las comisiones de Energía y Combustibles, de Defensa del Consumidor, del Usuario y de la Competencia y de Presupuesto y Hacienda.) (T.P. N° 89, pág. 39.)

–De la señora diputada **Hotton** y otros: Código Civil. Modificaciones del título IV de la sección segunda, libro primero, sobre adopción (3.731-D.-2009). (A las comisiones de Legislación General y de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia.) (T.P. N° 89, pág. 40.)

–De la señora diputada **Bianchi**: contrato de trabajo, ley 20744: modificaciones, sobre licencia por maternidad modificación de los artículos 177, 179 y 183; incorporación del artículo 177 bis (licencia por crianza a solicitud de la madre, padre o padres adoptantes) (3.751-D.-2009). (A las comisiones de Legislación del Trabajo y de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia.) (T.P. N° 90, pág. 15.)

–De los señores diputados **Erro** y **Albarracín**: incremento de las tarifas de gas natural. Derogación del decreto 2.067/08 (3.757-D.-2009). (A las comisiones de Energía y Combustibles, de Defensa del Consumidor, del Usuario y de la Competencia y de Presupuesto y Hacienda.) (T.P. N° 91, pág. 5.)

–Del señor diputado **Pereyra** y otros: régimen previsional especial para trabajadores de la actividad vitícola (obreros de viña y bodega, plantas de fraccionamiento, plantas industriales de mosto y champagneras); requisitos: 55 años y 25 años de servicio; contribución patronal adicional (3.776-D.-2009). (A las comisiones de Previsión y Seguridad Social, de Legislación del Trabajo y de Presupuesto y Hacienda.) (T.P. N° 91, pág. 23.)

–Del señor diputado **De Narváez**: creación del Fondo Nacional para la Planificación y Adquisición de Material destinado a la lucha contra el delito. Recursos; distribución; destino exclusivo: adquisición de equipamiento destinado a las fuerzas de seguridad (3.784-D.-2009). (A las comisiones de Presupuesto y Hacienda, de Seguridad Interior y de Legislación Penal.) (T.P. N° 91, pág. 35.)

–De la señora diputada **Ferrá de Bartol** y del señor diputado **Gioja**: licencia por maternidad por nacimiento de un hijo con síndrome de Down, ley 24.716: modificación del artículo 1°, incluyendo en el régimen a los hijos nacidos con prematurez extrema (3.785-D.-2009). (A las comisiones de Legislación del Trabajo y de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia.) (T.P. N° 91, pág. 36.)

–De la señora diputada **Benas** y otros: régimen de comercialización de servicios de comunicaciones móviles, ley 25.891; modificaciones: modificación de los artículos 2° (registro), 4° (obligación de denunciar por pérdida o robo); incorporación del artículo 4° bis (campaña de difusión) (3.788-D.-2009). (A las comisiones de Comunicaciones e Informática y de Legislación Penal.) (T.P. N° 91, pág. 39.)

–De la señora diputada **González (N. S.)**: beneficios previsionales para trabajadores en relación de dependencia de la ex Empresa Hierros Patagónicos S.A. Minera, Hipasam, ley 25.995: modificación del artículo 2° eliminando el requisito de domicilio real para acceder al beneficio (3.790-D.-2009). (A las comisiones de Previsión y Seguridad Social, de Legislación del Trabajo y de Presupuesto y Hacienda.) (T.P. N° 91, pág. 41.)

–Del señor diputado **Gribaudo** y otros: carne bovina: eliminación de restricciones a la comercialización, producción, exportación y de control de los precios internos. Derogación de las resoluciones de la Oficina Nacional de Control Comercial Agropecuario (ONCCA) 42/08, 31/06, 818/06, 1.072/06, 1.081/06, 6/08 y todas sus normas complementarias, la resolución conjunta de las secretarías de Política Económica y la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos de la Nación 12/06 y 42/06 (respectivamente) y todas sus normas complementarias; derogación de las resoluciones del Ministerio de Economía e Infraestructura de la Nación 11/02, 35/02, 653/05, 114/06, 209/06, 210/06, 397/06, 481/06, 503/06; derogación de las resoluciones 1/06 del Ministerio de Economía de la Nación y 1.154/06 de la ONCCA y todas sus normas complementarias; derogación de las resoluciones de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación de la Nación 645/05 y sus modificatorias 729/05, 906/05, 68/05, 175/06, 916/06, 14/07, 68/07, 42/09, 437/09 y la disposición de la ONCCA 5.701/05 y las resoluciones de la misma entidad 379/06, 2.029/06, 2.031/06 y 13/07. No aplicación de derechos de exportaciones a distintas variedades de carne bovina comprendidas en algunas posiciones arancelarias de la Nomenclatura Común del Mercosur (3.791-D.-2009). (A las comisiones de Agricultura y Ganadería, de Comercio y de Presupuesto y Hacienda.) (T.P. N° 91, pág. 42.)

–De los señores diputados **López Arias** y **Vilarino**: excluir de los cargos tarifarios del decreto 2.067/08 sus normas complementarias y modificatorias, a los usuarios residenciales hasta la categoría R3 3° inclu-

sive, de las provincias cordilleranas del Noroeste Argentino (3.793-D.-2009). (*A las comisiones de Energía y Combustibles, de Presupuesto y Hacienda y de Defensa del Consumidor, del Usuario y de la Competencia.*) (T.P. Nº 91, pág. 44.)

–Del señor diputado **Irrazábal**: elección de parlamentarios del Mercosur: modificación del Código Electoral Nacional (ley 19.945 y modificatorias), incorporación de capítulo IV denominado “De los parlamentarios del Mercosur” al título VII; modificación del segundo párrafo del artículo 53; modificación de los incisos *b*) y *c*) del artículo 50 de la ley 23.298 (Orgánica de los Partidos Políticos) (3.794-D.-2009). (*A las comisiones de Asuntos Constitucionales y de Justicia.*) (T.P. Nº 91, pág. 45.)

–Del señor diputado **Agosto** y otros: impuesto sobre los créditos y débitos en cuentas bancarias y otras operativas; prórroga de los artículos 1º, 2º, 4º, 5º y 6º de la ley 25.413, de competitividad, hasta el día 31 de diciembre de 2011 (3.799-D.-2009). (*A la Comisión de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. Nº 92, pág. 10.)

–Del señor diputado **Agosto** y otros: promoción de seguros agropecuarios; regímenes especiales; creación del Sistema Argentino de Agroseguros (SAA) de aplicación a las producciones agrícola, pecuaria, ictícola y forestal (3.801-D.-2009). (*A las comisiones de Agricultura y Ganadería, de Economía y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. Nº 92, pág. 12.)

–Del señor diputado **Acuña**: derecho a la antigüedad del trabajador. Regularización de aportes previsionales. Acceso a la información previsional (3.807-D.-2009). (*A las comisiones de Legislación del Trabajo y de Previsión y Seguridad Social.*) (T.P. Nº 92, pág. 21.)

–Del señor diputado **Acuña** y otros: prevención y sanción de la trata de personas y asistencia a las víctimas; modificaciones a la ley 26.364: igualdad de tratamiento a las víctimas mayores o menores y aumento de penas. Modificación de los artículos 1º, 2º, 4º, 6º, 7º, 8º, 9º; derogación del artículo 3º; modificación del artículo 145 bis, derogación del artículo 145 ter y modificación del 41 ter (reducción de pena a informantes) del Código Penal; (3.808-D.-2009). (*A las comisiones de Legislación Penal, de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. Nº 92, pág. 23.)

–Del señor diputado **Acuña**: creación del Registro Federal de Información de Personas Extraviadas en el ámbito del Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos de la Nación. Derogación de la ley 25.746, de Registro Nacional de Información sobre Menores Extraviados (3.809-D.-2009). (*A las comisiones de Justicia, de Legislación Penal y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. Nº 92, pág. 26.)

–Del señor diputado **Acuña** y otros: inclusión en el Programa Médico Obligatorio –PMO– de trastornos alimentarios ebriorexia, diabulimia, orthorexia y vigorexia (3.810-D.-2009). (*A las comisiones de Pre-*

*visión de Adicciones y Control del Narcotráfico, de Acción Social y Salud Pública y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. Nº 92, pág. 29.)

–Del señor diputado **Acuña** y otros: creación del Programa Nacional de Prevención y Sistema de Trastornos Alimentarios. Difusión de los trastornos ebriorexia, tanorexia, diabulimia, orthorexia y vigorexia (3.811-D.-2009). (*A las comisiones de Prevención de Adicciones y Control del Narcotráfico, de Acción Social y Salud Pública y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. Nº 92, pág. 33.)

–De la señora diputada **Acosta**: creación de la Comisión Ergonómica Nacional (CEN) en el ámbito del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (3.825-D.-2009). (*A las comisiones de Legislación del Trabajo, de Acción Social y Salud Pública y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. Nº 92, pág. 46.)

–De la señora diputada **Acosta** y otros: padres de hijos con discapacidad irreversible severa. Régimen previsional (3.826-D.-2009). (*A las comisiones de Previsión y Seguridad Social, de Discapacidad y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. Nº 92, pág. 50.)

–De la señora diputada **Acosta**: jubilados docentes. Establecer la compatibilidad del suplemento previsto en el régimen especial jubilatorio, con el desempeño de cualquier actividad en relación de dependencia (3.827-D.-2009). (*A las comisiones de Previsión y Seguridad Social, de Educación y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. Nº 92, pág. 51.)

–De la señora diputada **Bernazza**: sistema integral de medidas para el ejercicio de los derechos de la infancia y la adolescencia (3.831-D.-2009). (*A las comisiones de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia, de Acción Social y Salud Pública y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. Nº 92, pág. 55.)

–De la señora diputada **Llanos** y otros: oficinas municipales de información y protección del usuario y el consumidor. Creación en cada municipio del país (3.832-D.-2009). (*A las comisiones de Asuntos Municipales y de Defensa del Consumidor, del Usuario y de la Competencia.*) (T.P. Nº 93, pág. 5.)

–Del señor diputado **Galantini**: creación de oficinas municipales de asesoramiento sobre instrumentos de protección a la industria nacional en todos los municipios con perfil industrial y en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (3.833-D.-2009). (*A las comisiones de Asuntos Municipales y de Industria.*) (T.P. Nº 93, pág. 7.)

–Del señor diputado **Morejón**: identificación, registro y clasificación del potencial humano nacional, ley 17.671; modificación del artículo 13, sobre acreditación de identidad con el documento nacional de identidad y/o la cédula de identidad nacional del Mercosur y/o el pasaporte argentino Mercosur (3.835-D.-2009). (*A las comisiones de Legislación General y de Asuntos Constitucionales.*) (T.P. Nº 93, pág. 9.)



–De los señores diputados **Delich** y **Ardid**: impuesto al valor agregado. Exención para los servicios de recolección, disposición y enterramiento de los residuos sólidos urbanos realizados en el área metropolitana de la ciudad de Córdoba y zonas de influencia, por parte de la empresa Córdoba Recicla –CRESE– (3.840-D.-2009). (*A las comisiones de Presupuesto y Hacienda y de Recursos Naturales y Conservación del Ambiente Humano.*) (T.P. N° 93, pág. 13.)

–Del señor diputado **Pasini** y otros: creación del distrito electoral exterior; modificación del inciso 1 del artículo 39 de la ley 23.298, orgánica de los partidos políticos, representación en el Congreso de la Nación; secciones electorales en el exterior; candidatos (3.841-D.-2009). (*A las comisiones de Asuntos Constitucionales y de Relaciones Exteriores y Culto.*) (T.P. N° 93, pág. 17.)

–Del señor diputado **Baladrón**: declarar zona de desastre agropecuario por sequía durante ciento ochenta (180) días a los departamentos de Guatrache, Hucal, Caleu Caleu, Lihuel Calel, Utracan, Loventue, Chalileo, Chical-co, Puelen, Limay Mahuida y Curaco de la provincia de La Pampa (3.844-D.-2009). (*A las comisiones de Agricultura y Ganadería y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. N° 93, pág. 21.)

–Del señor diputado **Gorbacz** y otros: régimen de trazabilidad y verificación de aptitud técnica de los recursos tecnológicos de salud en uso. Clasificación y registro de los recursos tecnológicos; habilitación; obligaciones de los establecimientos de salud; autoridad de aplicación; personal responsable de los recursos tecnológicos; fabricantes e importadores; servicios de reparaciones y mantenimiento (3.849-D.-2009). (*A las comisiones de Acción Social y Salud Pública y de Industria.*) (T.P. N° 93, pág. 26.)

–De las señoras diputadas **Ferrá de Bartol** y **Caselles**: régimen de licencia especial deportiva para estudiantes (3.854-D.-2009). (*A las comisiones de Educación y de Deportes.*) (T.P. N° 93, pág. 32.)

–De la señora diputada **Fadel** y otros: bebidas energizantes o estimulantes. Prohibición de su comercialización a menores de 18 años de edad (3.862-D.-2009). (*A las comisiones de Prevención de Adicciones y Control del Narcotráfico y de Comercio.*) (T.P. N° 93, pág. 45.)

–Del señor diputado **Cantero Gutiérrez** y otros: régimen previsional para los trabajadores no docentes de universidades públicas (3.863-D.-2009). (*A las comisiones de Previsión y Seguridad Social, de Legislación del Trabajo y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. N° 93, pág. 47.)

–Del señor diputado **Iturrieta** y de la señora diputada **Bianco**: modificación del artículo 24 de la ley 17.285, Código Aeronáutico, sobre violaciones de los espacios aéreos (3.864-D.-2009). (*A las comisiones de Transportes y de Defensa Nacional.*) (T.P. N° 93, pág. 49.)

–De la señora diputada **Bianco** y otros: declarar de interés nacional el control y lucha de la enfermedad de leishmaniasis y asignarle carácter prioritario dentro de la política nacional de salud (3.866-D.-2009). (*A las comisiones de Acción Social y Salud Pública y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. N° 93, pág. 52.)

–Del señor diputado **Galvalisi**: modificación del artículo 9° de la ley 24.463, de solidaridad previsional, sobre actualización de haberes máximos (3.868-D.-2009). (*A las comisiones de Previsión y Seguridad Social y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. N° 93, pág. 56.)

–Del señor diputado **Lanceta** y otros: régimen de contrataciones de clubes, asociaciones y federaciones con fútbol profesional. Ambito de aplicación; contrataciones de bienes y servicios (3.873-D.-2009). (*A las comisiones de Deportes, de Legislación General y de Comunicaciones e Informática.*) (T.P. N° 93, pág. 65.)

–De la señora diputada **Ginzburg**: modificación del artículo 42 del Código Procesal Civil y Comercial, sobre subsistencia de los domicilios a los efectos legales (3.874-D.-2009). (*A las comisiones de Justicia y de Legislación General.*) (T.P. N° 94, pág. 4.)

–De la señora diputada **Reyes** y del señor diputado **Pérez (A.)**: impuesto a las ganancias –ley 20.628–. Modificación del artículo 82, sobre deducción de los impuestos y tasas que recaen en bienes que produzcan ganancias; deducción del impuesto sobre los bienes personales si los bienes se encuentran gravados por el impuesto a las ganancias (3.876-D.-2009). (*A la Comisión de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. N° 94, pág. 6.)

–De la señora diputada **Reyes** y del señor diputado **Pérez (A.)**: modificación del impuesto a los bienes personales –ley 23.966–. Modificación del inciso *i*) y derogación del inciso *h*) del artículo 21 y sustitución del artículo 25 (gravamen a ingresar sobre el valor de los bienes que exceda el mínimo exento de \$ 372.000) (3.877-D.-2009). (*A la Comisión de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. N° 94, pág. 7.)

–Del señor diputado **Peralta** y otros: modificación de la ley 24.449, de tránsito; modificación de los artículos 30 y 40, sobre requisitos para automotores y para circular; inclusión del sistema de retención infantil normalizado (3.881-D.-2009). (*A las comisiones de Transportes y de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia.*) (T.P. N° 94, pág. 13.)

–De la señora diputada **García (S. R.)** y otros: régimen de contrataciones públicas sustentables para la protección del medio ambiente. Creación del Manual de Contrataciones Públicas Sustentables. Criterios; aplicación a los procedimientos de contratación; modificación del artículo 15 del decreto 1.023/2001 (criterio de selección) (3.882-D.-2009). (*A las comisiones de Presupuesto y Hacienda, de Obras Públicas y de Recursos Naturales y Conservación del Ambiente Humano.*) (T.P. N° 94, pág. 14.)

–Del señor diputado **Recalde**: Ley de Contrato de Trabajo –ley 20.744–. Modificación del artículo 71, sobre poner en conocimiento del trabajador los sistemas de controles personales (3.887-D.-2009). (*A la Comisión de Legislación del Trabajo.*) (T.P. Nº 94, pág. 22.)

–Del señor diputado **Recalde**: Ley de Contrato de Trabajo –ley 20.744–. Modificación del artículo 72, sobre sistema de control personal de los trabajadores (3.888-D.-2009). (*A la Comisión de Legislación del Trabajo.*) (T.P. Nº 94, pág. 23.)

–De la señora diputada **Perié** y otros: dictaminar la prohibición total de la comercialización, uso y aplicación del herbicida Roundup, que incorpora en su fórmula química al glifosato, por su alta toxicidad, a través de la Comisión Nacional de Investigación creada por decreto 21/2009 (3.891-D.-2009). (*A las comisiones de Acción Social y Salud Pública y de Agricultura y Ganadería.*) (T.P. Nº 94, pág. 25.)

–Del señor diputado **De Narváez** y otros: creación del ingreso básico familiar (IBF). Objetivo; beneficiarios; requisitos, asignaciones; corresponsabilidad de los beneficiarios; baja; creación del Consejo de Gestión Interministerial; creación de una comisión bicameral a cargo de la supervisión y control (3.892-D.-2009). (*A las comisiones de Acción Social y Salud Pública, de Presupuesto y Hacienda y de Legislación del Trabajo.*) (T.P. Nº 94, pág. 28.)

–Del señor diputado **López (R. A.)**: transporte de pasajeros por automotor urbano e interurbano. Régimen para garantizar la regularidad del servicio ante las fallas de las máquinas expendedoras de boletos (3.898-D.-2009). (*A las comisiones de Transportes, de Defensa del Consumidor, del Usuario y de la Competencia y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. Nº 95, pág. 8.)

–De la señora diputada **Leguizamón**: inclusión del tratamiento de la enfermedad de Alzheimer en las prestaciones obligatorias por las obras sociales, modificación del artículo 1º de la ley 24.455 (3.901-D.-2009). (*A las comisiones de Acción Social y Salud Pública y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. Nº 95, pág. 9.)

–De la señora diputada **Fein**: Registro Poblacional de Cáncer: creación en el ámbito del Ministerio de Salud de la Nación (3.903-D.-2009). (*A las comisiones de Acción Social y Salud Pública y de Asuntos Constitucionales.*) (T.P. Nº 95, pág. 11.)

–De la señora diputada **Acosta** y otros: Programa Nacional para la Promoción de la Ganadería de Altura. Creación, con el fin de lograr el desarrollo social y económico de estas zonas. Adhesión de las provincias (3.904-D.-2009). (*A las comisiones de Agricultura y Ganadería y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. Nº 95, pág. 13.)

–Del señor diputado **Peralta** y otros: Programa Nacional Educación para la Memoria. Creación, con el fin de concientizar sobre las consecuencias producidas

por el gobierno militar que ejerció el poder entre los años 1976 a 1983 (3.905-D.-2009). (*A las comisiones de Educación, de Derechos Humanos y Garantías y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. Nº 95, pág. 18.)

–De los señores diputados **Pinedo** y **Griboado**: caducidad al 10/12/2009 de toda la legislación delegante preexistente a la reforma constitucional de 1994. Dejar sin efecto las normas que restringen el negocio interno y externo de productos de origen agropecuario (3.908-D.-2009). (*A las comisiones de Agricultura y Ganadería, de Comercio y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. Nº 95, pág. 23.)

–De la señora diputada **Rioboó** y otros: asociaciones sindicales, ley 23.551, modificaciones sobre democracia interna; límites a la reelección en los cargos, incorporación de las minorías en los órganos de dirección, personería gremial y libertad sindical (3.910-D.-2009). (*A la Comisión de Legislación del Trabajo.*) (T.P. Nº 96, pág. 5.)

–De la señora diputada **Augsburger** y otros: tributo a la renta financiera: eliminación de exenciones del impuesto a las ganancias y del impuesto a los bienes personales; derogación de los incisos *h*, *k*, *n*) y *w*) del artículo 20 de la ley 20.628, t.o. por decreto 649/97 y de los incisos *g*) y *h*) del artículo 21 de la ley 23.966 (3.921-D.-2009). (*A la Comisión de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. Nº 96, pág. 18.)

–De la señora diputada **Bianchi**: organización y procedimiento de la justicia del trabajo, ley 18.345: modificación del artículo 69, sobre audiencias de conciliación (3.928-D.-2009). (*A la Comisión de Legislación del Trabajo.*) (T.P. Nº 96, pág. 29.)

–De la señora diputada **Bianchi**: régimen de servicios de seguridad privada (3.929-D.-2009). (*A las comisiones de Seguridad Interior, de Legislación General y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. Nº 96, pág. 30.)

–Del señor diputado **Recalde**: régimen de asignaciones familiares, ley 24.714: modificación del artículo 6º, incremento de los plazos de percepción de las asignaciones por hijo percibidas por los trabajadores en situación de desempleo (3.933-D.-2009). (*A las comisiones de Presupuesto y Hacienda, de Legislación del Trabajo y de Acción Social y Salud Pública.*) (T.P. Nº 96, pág. 40.)

–Del señor diputado **Lusquiños** y otros: declarar zona de desastre y emergencia económica y social por 180 días a los departamentos de las provincias de San Luis y Córdoba afectados por los incendios (3.934-D.-2009). (*A las comisiones de Acción Social y Salud Pública y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. Nº 96, pág. 41.)

–De los señores diputados **Ardid** y **Delich**: Programa Nacional de Emergencia para el Sector Lácteo: por un plazo de 180 días (3.938-D.-2009). (*A las comisiones de Agricultura y Ganadería, de Comercio y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. Nº 97, pág. 5.)

–Del señor diputado **Bullrich**: régimen de promoción de la industria de centros de contacto. Adhesión a las provincias (3.952-D.-2009). (*A las comisiones de Presupuesto y Hacienda, de Industria y de Comercio.*) (T.P. N° 97, pág. 29.)

–Del señor diputado **Bullrich**: creación de la Oficina de Presupuesto de la Nación del Congreso (OPC), como organismo descentralizado del Poder Legislativo nacional (3.953-D.-2009). (*A las comisiones de Presupuesto y Hacienda y de Peticiones, Poderes y Reglamento.*) (T.P. N° 97, pág. 32.)

–De la señora diputada **Naím**: se designa como Día del Inmigrante Libanés el sábado de la segunda semana de marzo de cada año (3.956-D.-2009). (*A las comisiones de Población y Desarrollo Humano y de Legislación General.*) (T.P. N° 97, pág. 37.)

–De la señora diputada **Bianchi**: establecer la obligatoriedad en los servicios de obstetricia, neonatología y maternidad de proporcionar al público material informativo sobre los lugares de atención a niños con discapacidad y su familia (3.963-D.-2009). (*A las comisiones de Acción Social y Salud Pública y de Discapacidad.*) (T.P. N° 97, pág. 46.)

–De la señora diputada **Bianchi**: declarar la emergencia penitenciaria en todas las cárceles del territorio nacional por el término de tres años. Invitar a la adhesión a las provincias (3.964-D.-2009). (*A las comisiones de Derechos Humanos y Garantías y de Legislación Penal.*) (T.P. N° 97, pág. 47.)

–Del señor diputado **Argüello**: contrato de trabajo, ley 20.744, t.o. en 1976, modificación del artículo 158, sobre licencias especiales, incorporación de la licencia por enfermedad grave o internación de hijos menores (3.965-D.-2009). (*A las comisiones de Legislación del Trabajo y de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia.*) (T.P. N° 97, pág. 49.)

–Del señor diputado **Argüello**: contrato de trabajo, ley 20.744, t.o. en 1976, modificación del artículo 257, sobre efectos interruptivos por actos de las asociaciones profesionales de trabajadores (3.966-D.-2009). (*A la Comisión de Legislación del Trabajo.*) (T.P. N° 97, pág. 49.)

–Del señor diputado **Argüello**: protección contra el despido por negativa del trabajador a prestar tareas por razones de seguridad vial, incorporación del artículo 245 bis a la Ley de Contrato de Trabajo (20.744, t.o. en 1976) (3.967-D.-2009). (*A las comisiones de Legislación del Trabajo y de Transportes.*) (T.P. N° 97, pág. 50.)

–Del señor diputado **Collantes**: derecho al libre acceso a lugares públicos con perros guía o de asistencia para personas discapacitadas (3.972-D.-2009). (*A las comisiones de Discapacidad y de Legislación General.*) (T.P. N° 97, pág. 53.)

–Del señor diputado **Urlich**: precio regional diferencial del GLP para las provincias de Corrientes, Chaco, Formosa, Misiones y norte de la provincia de Santa

Fe; modificación de la ley 26.020; sobre el objeto del fondo fiduciario para subsidios de consumos residenciales de GLP (3.973-D.-2009). (*A las comisiones de Energía y Combustibles, de Defensa del Consumidor, del Usuario y de la Competencia y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. N° 97, pág. 56.)

–De la señora diputada **Bisutti** y otros: instituir el Día Nacional de la Historieta Argentina al 4 de septiembre de cada año, en conmemoración de la publicación de la obra *El eternauta* de Héctor Germán Oesterheld (3.975-D.-2009). (*A las comisiones de Cultura y de Legislación General.*) (T.P. N° 97, pág. 59.)

–De la señora diputada **Petit** y otros: derogación del decreto 2.067/08 y las resoluciones reglamentarias, de creación del fondo fiduciario para atender las importaciones de gas natural (3.978-D.-2009). (*A las comisiones de Energía y Combustibles, de Defensa del Consumidor, del Usuario y de la Competencia y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. N° 97, pág. 64.)

–Del señor diputado **Alfaro**: sistema de voto electrónico. Creación (3.986-D.-2009). (*A las comisiones de Asuntos Constitucionales, de Justicia y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. N° 98, pág. 9.)

–Del señor diputado **Barrios** y otros: brigadier general Estanislao López, patriarca de la federación. Se dispone la acuñación de una moneda circulante y/o conmemorativa con su imagen (3.988-D.-2009). (*A la Comisión de Finanzas.*) (T.P. N° 98, pág. 13.)

–Del señor diputado **Barrios** y otros: arrendamientos y aparcerías rurales, ley 13.246: modificación del artículo 27: causas de conclusión del contrato, suspensión del trámite de desalojo ante la muerte del aparcerero (3.989-D.-2009). (*A las comisiones de Agricultura y Ganadería y de Legislación General.*) (T.P. N° 98, pág. 14.)

–De la señora diputada **Rioboó** y otros: monto de la prestación jubilatoria del presidente y vicepresidente de la Nación; modificación del artículo 3°, de la ley 24.018, de jubilaciones y pensiones del Poder Judicial (3.997-D.-2009). (*A las comisiones de Previsión y Seguridad Social y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. N° 98, pág. 21.)

–Del señor diputado **Iglesias** y otros: regulación sobre la prestación de servicios de cajeros automáticos por parte de las entidades financieras; obligatoriedad de informar tasa por uso del servicio; órgano de control: Banco Central de la República Argentina (4.010-D.-2009). (*A las comisiones de Finanzas y de Defensa del Consumidor, del Usuario y de la Competencia.*) (T.P. N° 99, pág. 12.)

–De la señora diputada **Bertone** y otros: Comisión Parlamentaria Bicameral Argentino-Brasileña. Creación en el ámbito del Congreso Nacional (4.020-D.-2009). (*A las comisiones de Peticiones, Poderes y Reglamento y de Relaciones Exteriores y Culto.*) (T.P. N° 99, pág. 18.)

–Del señor diputado **Lozano** y otros: Administración Nacional de la Seguridad Social – ANSES–. Se constituye como persona pública no estatal, administrada por los interesados con participación del Estado nacional. Composición del directorio: siete miembros, dos en representación de los trabajadores activos, dos en representación de los trabajadores jubilados y tres en representación del Estado nacional (4.028-D.-2009). (*A las comisiones de Presupuesto y Hacienda, de Previsión y Seguridad Social y de Asuntos Constitucionales.*) (T.P. N° 100, pág. 7.)

–Del señor diputado **Lozano** y otros: Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones –ley 24.241–. Modificación del artículo 32, sobre movilidad de las prestaciones (4.029-D.-2009). (*A las comisiones de Previsión y Seguridad Social y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. N° 100, pág. 8.)

–Del señor diputado **Erro** y otros: autorizar al Poder Ejecutivo para que comprometa las partidas presupuestarias correspondientes para la adquisición de un avión hidrante para combatir incendios forestales. Requisitos (4.030-D.-2009). (*A las comisiones de Recursos Naturales y Conservación del Ambiente Humano y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. N° 100, pág. 8.)

–Del señor diputado **Erro** y otros: creación de la Comisión para el Estudio y Propuesta de Solución para el Tratamiento de los Residuos en las Areas Metropolitanas (4.031-D.-2009). (*A las comisiones de Recursos Naturales y Conservación del Ambiente Humano, de Peticiones, Poderes y Reglamento y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. N° 100, pág. 10.)

–De la señora diputada **García (I. A.)** y otros: declarar en estado de desastre agropecuario por sequía a diversos departamentos de la provincia de La Pampa, durante 180 días prorrogables (4.035-D.-2009). (*A las comisiones de Agricultura y Ganadería y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. N° 100, pág. 14.)

–Del señor diputado **Alfaro**: defensa del consumidor –ley 24.240–. Modificación del artículo 8°, sobre identificación clara de las condiciones de contratación de un bien o servicio (4.048-D.-2009). (*A las comisiones de Comercio y de Defensa del Consumidor, del Usuario y de la Competencia.*) (T.P. N° 100, pág. 36.)

–Del señor diputado **Alfaro**: prohibición del expendio de bebidas alcohólicas a menores de 18 años –ley 24.788–. Modificación de los artículos 5° y 6°, sobre mención de la graduación en los envases y publicidad (4.049-D.-2009). (*A las comisiones de Prevención de Adicciones y Control del Narcotráfico y de Comercio.*) (T.P. N° 100, pág. 37.)

–Del señor diputado **Pinedo** y otros: modificación de la Ley de Ciudadanía y Naturalización –ley 346–, sobre derecho a la seguridad social de todo ciudadano. Sustitución del título IV “De los derechos políticos y de la seguridad social de los argentinos”; incorporación del artículo 9° bis (número de seguro social y

tarjeta electrónica emitidos por la ANSES) y 9° ter, de acuerdo con el tercer párrafo del artículo 14 bis de la Constitución Nacional (4.052-D.-2009). (*A las comisiones de Previsión y Seguridad Social, de Asuntos Constitucionales y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. N° 100, pág. 39.)

–Del señor diputado **Carlotta** y otros: transferencia a título gratuito de un inmueble propiedad del Estado nacional ubicado en Ramón Falcón 4202/4300 y Lacarra en la ciudad Autónoma de Buenos Aires con destino al Instituto “Espacio para la Memoria” –IEM– (4.053-D.-2009). (*A las comisiones de Legislación General, de Derechos Humanos y Garantías y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. N° 100, pág. 41.)

–De la señora diputada **Bianchi**: incorporación a la currícula escolar de los niveles primario y secundario las temáticas de alcoholismo, drogadicción y tabaquismo a partir del ciclo lectivo del año 2010 (4.058-D.-2009). (*A las comisiones de Educación y de Prevención de Adicciones y Control del Narcotráfico.*) (T.P. N° 100, pág. 43.)

–De la señora diputada **Acosta** y otros: creación del régimen previsional especial para los trabajadores mineros. Objeto y alcances; financiamiento y beneficiarios (4.060-D.-2009). (*A las comisiones de Previsión y Seguridad Social, de Legislación del Trabajo y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. N° 100, pág. 45.)

–De la señora diputada **Bernazza**: organismos de control de servicios públicos. Pautas y requisitos mínimos que deben cumplir. Disposiciones generales; constitución e integración; facultades y obligaciones de los organismos de control; participación de los usuarios y procedimientos de participación; participación de los estados provinciales (4.062-D.-2009). (*A las comisiones de Obras Públicas, de Defensa del Consumidor, del Usuario y de la Competencia y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. N° 100, pág. 47.)

–De la señora diputada **García (I. A.)** y otros: diversos departamentos de la provincia de La Pampa. Se los declara zona en estado de desastre agropecuario por sequía, durante 180 días prorrogables (4.070-D.-2009). (*A las comisiones de Agricultura y Ganadería y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. N° 101, pág. 6.)

–Del señor diputado **Solanas**: ley 20.744, de contrato de trabajo: modificación de los artículos 158 (licencias especiales: clases), 177 (prohibición de trabajar, conservación del empleo) y 179 (descansos diarios por lactancia) (4.077-D.-2009). (*A las comisiones de Legislación del Trabajo y de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia.*) (T.P. N° 101, pág. 11.)

–De la señora diputada **Bullrich** y otros: presupuesto nacional 2009. Modificación de partidas –decisiones administrativas 140/09 y 144/09–. Se dejan sin efecto (4.084-D.-2009). (*A las comisiones de Comunicaciones e Informática y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. N° 101, pág. 20.)

–De la señora diputada **Perié**: programa nacional orientado a la prevención de la esquistosomiasis o bil-

harziais parasitaria, llamada “enfermedad de las represas” (4.089-D.-2009). (*A las comisiones de Acción Social y Salud Pública y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. N° 101, pág. 24.)

–De la señora diputada **Belous** y otros: Fondo de Promoción de Contenidos Locales de Televisión. Creación (4.094-D.-2009). (*A las comisiones de Comunicaciones e Informática, de Presupuesto y Hacienda y de Libertad de Expresión.*) (T.P. N° 101, pág. 30.)

–De la señora diputada **Fadel** y otros: responsabilidad fiscal, ley 25.152: adecuación de las cuentas fiscales (4.109-D.-2009). (*A la Comisión de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. N° 102, pág. 17.)

–De la señora diputada **De la Rosa**: régimen especial de regularización de impuestos y recursos de la seguridad social para micro, pequeñas y medianas empresas. Se incluyen en la ley 26.476 (4.123-D.-2009). (*A las comisiones de Presupuesto y Hacienda, de Previsión y Seguridad Social y de Pequeñas y Medianas Empresas.*) (T.P. N° 102, pág. 28.)

–De la señora diputada **Rojkés de Alperovich**: regularización de deuda previsional con el fin de acceder a una pensión. Régimen (4.124-D.-2009). (*A las comisiones de Presupuesto y Hacienda y de Previsión y Seguridad Social.*) (T.P. N° 102, pág. 29.)

–Del señor diputado **González** y otros: ex agentes de Yacimientos Petrolíferos Fiscales S.A. Se establece una indemnización a favor de quienes no hayan adherido al Programa de Propiedad Participada (4.125-D.-2009). (*A las comisiones de Legislación del Trabajo, de Justicia y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. N° 102, pág. 30.)

–De la señora diputada **Baldato**: régimen de feriados nacionales: inamovibles y no laborables las fechas patrias y religiosas y feriados turísticos los segundos lunes de mayo, junio, septiembre y octubre (4.128-D.-2009). (*A las comisiones de Legislación General, de Turismo y de Cultura.*) (T.P. N° 102, pág. 32.)

–De los señores diputados **Salim** y **Díaz Roig**: régimen previsional para investigadores científicos –ley 23.026–. Modificación del artículo 1°, sobre incorporación del personal que cumpla funciones en la Fundación “Miguel Lilo” (4.129-D.-2009). (*A las comisiones de Previsión y Seguridad Social, de Ciencia y Tecnología y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. N° 104, pág. 5.)

–De la señora diputada **Segarra** y otros: Código Civil. Modificaciones, sobre matrimonio (4.132-D.-2009). (*A las comisiones de Legislación General y de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia.*) (T.P. N° 104, pág. 7.)

–De la señora diputada **Vázquez**: acupuntura. Se incorpora la práctica al Programa Médico Obligatorio –PMO– (4.137-D.-2009). (*A las comisiones de Acción Social y Salud Pública y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. N° 104, pág. 13.)

–De la señora diputada **Fiol**: asociaciones civiles y fundaciones sin fines de lucro que trabajan con niños, adolescentes y personas de la tercera edad. Régimen de presupuestos y requisitos mínimos (4.148-D.-2009). (*A las comisiones de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia, de Asuntos Cooperativos, Mutuales y de Organizaciones no Gubernamentales y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. N° 104, pág. 25.)

–De la señora diputada **Bisutti** y otros: contrato de trabajo –ley 20.744–. Modificación del artículo 31, sobre empresas subordinadas o relacionadas. Solidaridad (4.161-D.-2009). (*A las comisiones de Legislación del Trabajo y de Legislación General.*) (T.P. N° 104, pág. 59.)

–Del señor diputado **Sánchez**: Lotería Nacional –leyes 18.226 y 25.295 y normas complementarias–. Derogación (4.164-D.-2009). (*A las comisiones de Acción Social y Salud Pública, de Asuntos Constitucionales y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. N° 104, pág. 61.)

–De la señora diputada **Belous** y otros: ejecuciones judiciales. Se suspenden por ciento ochenta –180– días hábiles aquellas cuyo objeto sean deudas contraídas con anterioridad a la sanción de la ley 25.561, de emergencia pública y reforma del régimen cambiario (4.165-D.-2009). (*A las comisiones de Justicia y de Vivienda y Ordenamiento Urbano.*) (T.P. N° 105, pág. 4.)

–Del señor diputado **Bonasso**: servicio público de comunicaciones audiovisuales. Régimen. Derogación de la ley 22.285. Modificación de la ley 23.696 (4.168-D.-2009). (*A las comisiones de Comunicaciones e Informática, de Presupuesto y Hacienda y de Libertad de Expresión.*) (T.P. N° 105, pág. 6.)

–De la señora diputada **Conti** y del señor diputado **Kunkel**: Régimen Penitenciario Federal –ley 24.660–. Modificaciones sobre salidas transitorias (4.169-D.-2009). (*A las comisiones de Legislación Penal y de Justicia.*) (T.P. N° 105, pág. 40.)

–Del señor diputado **Alfaro**: trabajador no registrado en situación de desempleo. Régimen de salvaguarda (4.171-D.-2009). (*A las comisiones de Legislación del Trabajo y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. N° 105, pág. 43.)

–Del señor diputado **Iglesias** y otros: clubes de fútbol que perciben aumento por la televisación de los partidos. Abstención de cobrar compensaciones para conceder el acceso a localidades (4.175-D.-2009). (*A las comisiones de Comunicaciones e Informática, de Presupuesto y Hacienda y de Deportes.*) (T.P. N° 105, pág. 47.)

–De la señora diputada **Comelli** y del señor diputado **Acuña**: regulación de los solárium o camas solares (4.176-D.-2009). (*A las comisiones de Acción Social y Salud Pública y de Comercio.*) (T.P. N° 105, pág. 48.)

–Del señor diputado **Rossi (A. O.)**: declarar capital nacional de la industria de la carne a la ciudad de Villa Gobernador Gálvez, provincia de Santa Fe (4.187-D.-2009). (*A la Comisión de Industria.*) (T.P. N° 106, pág. 8.)

–De las señoras diputadas **Carca y Gil Lozano**: modificación del artículo 1° del decreto ley 326/56, regulación del servicio doméstico y modificación del artículo 2° de la ley 20.744, de contrato de trabajo, a fin de incorporar a los trabajadores domésticos (4.193-D.-2009). (*A la Comisión de Legislación del Trabajo.*) (T.P. N° 106, pág. 13.)

–Del señor diputado **Lozano** y otros: emergencia ocupacional y prohibición de despidos sin justa causa mientras dure la emergencia declarada por la ley 25.561 (4.202-D.-2009). (*A las comisiones de Legislación del Trabajo y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. N° 107, pág. 5.)

–Del señor diputado **Brue** y otros: contrato de trabajo, ley 20.744: modificación del artículo 158, sobre licencias especiales (ampliación del plazo por nacimiento de hijo o por adopción y por fallecimiento de hermanos e incorporación por fallecimiento de abuelos o nietos) (4.206-D.-2009). (*A las comisiones de Legislación del Trabajo y de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia.*) (T.P. N° 107, pág. 12.)

–De la señora diputada **Reyes** y otros: bien de familia: modificación de la ley 14.394, incorporación del derecho a los que acrediten una unión de hecho o convivencia mayor de dos años o hayan formado una unión civil (4.208-D.-2009). (*A las comisiones de Legislación General y de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia.*) (T.P. N° 107, pág. 13.)

–De la señora diputada **Bernazza**: igualdad de trato y oportunidad entre mujeres y varones en cargos electivos y partidarios, funciones directivas públicas y privadas y puestos laborales: modificación de las leyes 19.836 (fundaciones), 19.945 (Código Electoral Nacional), 23.298 (Orgánica de los Partidos Políticos), 23.551 (asociaciones sindicales), 20.337 (cooperativas) y 20.321 (mutuales) (4.212-D.-2009). (*A las comisiones de Asuntos Constitucionales, de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. N° 107, pág. 16.)

–De la señora diputada **Morandini** y otros: cláusula de conciencia para el periodista (4.217-D.-2009). (*A las comisiones de Legislación del Trabajo, de Comunicaciones e Informática y de Libertad de Expresión.*) (T.P. N° 107, pág. 22.)

–Del señor diputado **Piumato** y otros: jubilaciones y pensiones, ley 24.018, modificaciones, sobre jubilación de funcionarios y empleados del Poder Judicial y del Legislativo (4.222-D.-2009). (*A las comisiones de Previsión y Seguridad Social, de Legislación del Trabajo y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. N° 107, pág. 30.)

–Del señor diputado **Lozano**: servicios de comunicación audiovisual, régimen; creación de la Comisión

Bicameral Permanente de Servicios de la Comunicación Audiovisual; del Consejo Federal; de la Defensoría del Pueblo y de Radio y Televisión Argentina Sociedad del Estado (RTA S.E.); derogación de la ley 22.285 y artículo 65 de la ley 23.696, y los decretos 1.656/92, 1.062/98, 1.005/99, 2.368/02, 1.214/03, 62/90 y los artículos 4°, 6°, 7°, 8° y 9° del decreto 94/01, 10 y 11 del decreto 614/01 (4.232-D.-2009). (*A las comisiones de Comunicaciones e Informática, de Presupuesto y Hacienda y de Libertad de Expresión.*) (T.P. N° 108, pág. 4.)

–De la señora diputada **Naím** y otros: edificio del Liceo Militar “General San Martín” ubicado en Villa Ballester, partido de General San Martín, provincia de Buenos Aires. Declaración de monumento histórico nacional, de acuerdo con la ley 12.665, modificada por la ley 24.252 (4.238-D.-2009). (*A las comisiones de Cultura, de Defensa Nacional y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. N° 108, pág. 47.)

–Del señor diputado **Pérez (J. R.)** y otros: licencia especial deportiva, ley 20.596, modificaciones, sobre requisitos para el usufructo del beneficio (4.239-D.-2009). (*A las comisiones de Deportes y de Legislación del Trabajo.*) (T.P. N° 108, pág. 48.)

–De la señora diputada **Naím** y otros: regulación de la zooterapia como actividad terapéutica de rehabilitación para personas discapacitadas; terapia asistida con animales (TACA) (4.241-D.-2009). (*A las comisiones de Acción Social y Salud Pública, de Discapacidad y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. N° 108, pág. 51.)

–Del señor diputado **Kroneberger**: psoriasis. Se incorpora su diagnóstico y tratamiento al Programa Médico Obligatorio como enfermedad crónica (4.256-D.-2009). (*A las comisiones de Acción Social y Salud Pública y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. N° 109, pág. 4.)

–Del señor diputado **Ruiz**: tripulantes argentinos que efectúen sus tareas a bordo de aeronaves de matrícula nacional o extranjera: encuadre en la normativa laboral de “personal ocupacionalmente expuesto a las radiaciones ionizantes”. Régimen (4.263-D.-2009). (*A las comisiones de Legislación del Trabajo y de Acción Social y Salud Pública.*) (T.P. N° 109, pág. 12.)

–De la señora diputada **Bertol** y del señor diputado **Pinedo**: lucha contra el alcoholismo –ley 24.788–. Incorporación de los artículos 10 bis, 10 ter y 10 quáter, sobre la asistencia a menores en establecimientos médico-asistenciales por consumo de alcohol (4.267-D.-2009). (*A las comisiones de Prevención de Adicciones y Control del Narcotráfico, de Acción Social y Salud Pública y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. N° 109, pág. 19.)

–Del señor diputado **Del Campillo** y otros: transporte de productos alimenticios y bebidas. Régimen de información obligatoria. Creación de un registro de operadores de alimentos y bebidas. Pago a cuenta del impuesto al valor agregado (4.268-D.-2009). (*A las*

*comisiones de Transportes, de Comercio y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. N° 109, pág. 23.)

–Del señor diputado **Del Campillo** y otros: régimen para el incentivo de cultivo del maíz. Impuesto al valor agregado: reintegro por compra de fertilizantes. Modificación de la ley 20.628, de impuesto a las ganancias: sustitución del inciso j) del artículo 87 e incorporación del inciso k) (4.270-D.-2009). (*A las comisiones de Agricultura y Ganadería y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. N° 109, pág. 25.)

–Del señor diputado **Ledesma** y otros: Día del Empleo de Comercio. Se establece como tal el 26 de septiembre de cada año (4.271-D.-2009). (*A las comisiones de Legislación del Trabajo y de Legislación General.*) (T.P. N° 109, pág. 27.)

–Del señor diputado **Recalde**: trabajadores vendedores de diarios y revistas de la industria periodística. Se establece como día de descanso el 7 de noviembre de cada año (4.273-D.-2009). (*A la Comisión de Legislación del Trabajo.*) (T.P. N° 109, pág. 28.)

–De la señora diputada **Augsburger** y otros: Ley Federal de Vivienda. Fondos. Consejo Federal de la Vivienda. Creación de la Comisión Nacional de Vivienda. Creación del Sistema Nacional de Información e Indicadores de Vivienda (4.280-D.-2009). (*A las comisiones de Vivienda y Ordenamiento Urbano, de Obras Públicas y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. N° 109, pág. 33.)

–De los señores diputados **Cusinato** y **Martínez Oddone**: creación del Sistema Nacional de Mediciones de Audiencia. Autoridades. Financiamiento (4.281-D.-2009). (*A las comisiones de Comunicaciones e Informática, de Peticiones, Poderes y Reglamento y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. N° 109, pág. 43.)

–Del señor diputado **Viale** y otros: creación de un fondo anticíclico de ayuda económica a los productores apícolas que se encuentren desfinanciados o en áreas declaradas en emergencia o desastre agropecuario. Derechos de exportación. Creación del Consejo Apícola Nacional en el marco de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación (4.288-D.-2009). (*A las comisiones de Agricultura y Ganadería y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. N° 109, pág. 49.)

–Del señor diputado **Recalde** y otros: negociaciones colectivas: establecer que las sumas no remunerativas, luego de los seis meses, pasen a integrar el sueldo a partir del mes subsiguiente (4.289-D.-2009). (*A las comisiones de Legislación del Trabajo y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. N° 110, pág. 4.)

–De las señoras diputadas **Beveraggi** y **Bayonzo**: Régimen Especial de Ejecución de Hipotecas, ley 24.441: derogación del título V, sobre subasta extrajudicial abreviada (4.292-D.-2009). (*A las comisiones de Justicia y de Legislación General.*) (T.P. N° 110, pág. 7.)

–Del señor diputado **Salum**: régimen de jubilación ordinaria anticipada para aquellos trabajadores en relación de dependencia que hayan pertenecido a la administración pública nacional y/o provincial u otros organismos estatales que hayan sido privatizados y hubiesen cesado en sus actividades por retiro voluntario u otra forma de distracto al 31 de diciembre de 2001. Derogación de la ley 25.362 (4.294-D.-2009). (*A las comisiones de Previsión y Seguridad Social, de Legislación del Trabajo y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. N° 110, pág. 8.)

–Del señor diputado **Díaz Roig**: creación de la justicia de la seguridad social –ley 24.655–, modificación, sobre resoluciones de la Administración Nacional de la Seguridad Social e impugnaciones (4.296-D.-2009). (*A las comisiones de Previsión y Seguridad Social y de Justicia.*) (T.P. N° 110, pág. 10.)

–De la señora diputada **Bisutti** y otros: creación del Sistema Nacional de Convivencia Escolar en los establecimientos educativos secundarios (4.299-D.-2009). (*A las comisiones de Educación y de Derechos Humanos y Garantías.*) (T.P. N° 110, pág. 11.)

–Del señor diputado **Santander** y otros: casa de descanso del doctor Joaquín Víctor González, denominada “Samay Huasi”, ubicada en la provincia de La Rioja. Declárase monumento histórico nacional (4.308-D.-2009). (*A las comisiones de Cultura, de Legislación General y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. N° 111, pág. 5.)

–Del señor diputado **Halak** y otros: tarifa social –TS–. Establécese para usuarios residenciales en estado de vulnerabilidad socioeconómica por los servicios de agua, cloacas, energía eléctrica y gas natural (4.309-D.-2009). (*A las comisiones de Obras Públicas, de Defensa del Consumidor, del Usuario y de la Competencia y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. N° 111, pág. 8.)

–De la señora diputada **Vázquez**: actos discriminatorios –ley 23.592–. Modificación, sobre presunción de ingreso irrestricto a lugares públicos de esparcimiento (4.310-D.-2009). (*A las comisiones de Asuntos Constitucionales y de Derechos Humanos y Garantías.*) (T.P. N° 111, pág. 10.)

–De la señora diputada **Bullrich**: sociedad laboral: creación como nueva figura asociativa (4.321-D.-2009). (*A las comisiones de Presupuesto y Hacienda, de Legislación del Trabajo y de Legislación General.*) (T.P. N° 111, pág. 17.)

–Del señor diputado **Arbo** y otros: asignación del gasto para la publicidad oficial. Creación del Registro Público de Medios de Difusión de la Publicidad Oficial –Repumed– (4.328-D.-2009). (*A las comisiones de Comunicaciones e Informática, de Justicia y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. N° 112, pág. 6.)

–De la señora diputada **Fein** y otros: creación del Parque Nacional “Islas de Santa Fe”; aceptación de la cesión de jurisdicción y dominio hecha por la provincia de Santa Fe al Estado nacional; aplicación de la

ley 22.351, de parques nacionales (4.333-D.-2009). (*A las comisiones de Legislación General, de Recursos Naturales y Conservación del Ambiente Humano y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. N° 112, pág. 14.)

–De la señora diputada **Bianchi** y otros: contrato de trabajo –ley 20.744–. Modificación del artículo 260, sobre reclamo de diferencias salariales (4.345-D.-2009). (*A las comisiones de Legislación del Trabajo y de Legislación General.*) (T.P. N° 112, pág. 23.)

–De la señora diputada **Bianchi** y otros: régimen de comercialización de motos con casco (4.346-D.-2009). (*A las comisiones de Comercio y de Transportes.*) (T.P. N° 112, pág. 24.)

–De la señora diputada **Bianchi** y del señor diputado **Pereyra**: discapacitados: gratuidad para el acceso a los espectáculos públicos auspiciados por el Estado nacional (4.347-D.-2009). (*A las comisiones de Cultura, de Discapacidad y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. N° 112, pág. 26.)

–De la señora diputada **Augsburger** y otros: tarifa social solidaria. Régimen (4.354-D.-2009). (*A las comisiones de Energía y Combustibles, de Defensa del Consumidor, del Usuario y de la Competencia y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. N° 112, pág. 34.)

–Del señor diputado **Barrios** y otros: acuñación de moneda circulante y/o conmemorativa con la vista Cabildo de la ciudad de Santa Fe (4.367-D.-2009). (*A las comisiones de Finanzas y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. N° 112, pág. 50.)

–Del señor diputado **Llera** y otros: municipio de San Pedro, provincia de Misiones. Declárase zona de desastre y emergencia económica y social por el plazo de ciento ochenta –180– días prorrogables, a partir del 7 de septiembre de 2009 (4.372-D.-2009). (*A las comisiones de Acción Social y Salud Pública y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. N° 112, pág. 57.)

–De las señoras diputadas **González (N. S.)** y **García de Moreno**: trasplantes de órganos y materiales anatómicos –ley 24.193–, modificaciones sobre funciones del Instituto Nacional Central Unico Coordinador de Ablación e Implante –Incucai– (4.376-D.-2009). (*A las comisiones de Acción Social y Salud Pública, de Legislación General y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. N° 112, pág. 60.)

–Del señor diputado **Vargas Aignasse**: gasoil. Se establece diferenciación en su color el destinado a consumidor final y el destinado a la producción en general (4.377-D.-2009). (*A las comisiones de Energía y Combustibles y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. N° 112, pág. 64.)

–Del señor diputado **Vargas Aignasse**: obligatoriedad de utilización de lenguaje de señas en campañas preventivas y mensajes de interés nacional (4.378-D.-2009). (*A las comisiones de Comunicaciones e Informática y de Discapacidad.*) (T.P. N° 112, pág. 65.)

–De las señoras diputadas **Sapag** y **Comelli**: unión civil. Régimen. Modificación del Código Civil y de

las leyes 14.394 y 24.417. Creación del Registro de Uniones Civiles. Modificación de la ley 24.417 (protección violencia familiar); 14.394 (bien de familia) y artículos 1.084 y 1.085 del Código Civil (4.385-D.-2009). (*A las comisiones de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia, de Presupuesto y Hacienda y de Legislación General.*) (T.P. N° 113, pág. 14.)

–Del señor diputado **Ruiz**: régimen de indemnización para ex trabajadores de Aerolíneas Argentinas que no adhirieron al Programa de Propiedad Participada (4.387-D.-2009). (*A las comisiones de Presupuesto y Hacienda, de Legislación del Trabajo y de Justicia.*) (T.P. N° 113, pág. 19.)

–De la señora diputada **Merchán** y otros: sistema de devolución de impuestos para los sectores de menores ingresos. Creación. Modificación de la ley 23.349, de impuesto al valor agregado (4.396-D.-2009). (*A las comisiones de Acción Social y Salud Pública, de Comercio y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. N° 113, pág. 31.)

–Del señor diputado **Collantes**: Camino del Inca, provincia de Catamarca. Declárase patrimonio cultural e histórico de la Nación (4.397-D.-2009). (*A las comisiones de Cultura, de Transportes y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. N° 113, pág. 32.)

–De la señora diputada **Carmona**: Código Electoral Nacional –ley 19.945, t.o. por decreto 2.135/83–. Modificación de artículo 60, sobre igualdad de porcentaje de ambos sexos de los candidatos a cargos electivos. Modificación del artículo 2° de la ley 22.520, Ley de Ministerios, sobre igualdad de porcentaje de ambos sexos en la designación de ministros y secretarios (4.401-D.-2009). (*A las comisiones de Asuntos Constitucionales y de Justicia.*) (T.P. N° 113, pág. 39.)

–Del señor diputado **Landau**: Ley Orgánica de los Partidos Políticos –ley 23.298–. Modificación, sobre reconocimiento a una agrupación como partido de distrito. Modificación de las leyes 19.108 (organización de la justicia nacional electoral) y 19.945 (Código Electoral Nacional) (4.402-D.-2009). (*A las comisiones de Asuntos Constitucionales y de Justicia.*) (T.P. N° 113, pág. 40.)

–De la señora diputada **Leverberg**: declarar zona de desastre a la localidad de San Pedro, provincia de Misiones, por el plazo de ciento ochenta días –180– prorrogables (4.404-D.-2009). (*A las comisiones de Acción Social y Salud Pública y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. N° 113, pág. 46.)

–Del señor diputado **De Marchi**: régimen de jubilación anticipada para desempleados con 30 años de aportes (4.411-D.-2009). (*A las comisiones de Legislación del Trabajo, de Presupuesto y Hacienda y de Previsión y Seguridad Social.*) (T.P. N° 113, pág. 51.)

–De la señora diputada **Reyes** y otros: cancelación de las hipotecas, acuerdos y/o mutuos hipotecarios preconvertibilidad suscritos con el ex Banco Hipotecario Nacional. Creación de una Comisión Especial



Bicameral de Control de la Cancelación de la Deuda Hipotecaria, en el ámbito del Honorable Congreso de la Nación (4.420-D.-2009). (*A las comisiones de Justicia, de Peticiones, Poderes y Reglamento y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. N° 114, pág. 23.)

–Del señor diputado **Galvalisi** y otros: creación de la Oficina del Presupuesto del Congreso de la Nación (OPCN) como organismo desconcentrado (4.427-D.-2009). (*A las comisiones de Peticiones, Poderes y Reglamento y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. N° 114, pág. 33.)

–De la señora diputada **Carmona**: creación del régimen de promoción otorgado a los empleadores que contraten mujeres (4.442-D.-2009). (*A las comisiones de Legislación del Trabajo, de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. N° 115, pág. 4.)

–De la señora diputada **Moisés**: Censo Nacional de Población y Vivienda del Año 2010/11. Incorporación de la temática de autoidentificación de identidad, pertenencia y lengua a comunidades aborígenes (4.443-D.-2009). (*A las comisiones de Población y Desarrollo Humano.*) (T.P. N° 115, pág. 5.)

–Del señor diputado **Fernández** y otros: modificación del decreto ley 5.965/63 –pagaré y letra de cambio–; incorporación del capítulo XIV, artículos 105 y 106, sobre negociación bursátil (4.449-D.-2009). (*A las comisiones de Legislación General, de Economía y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. N° 115, pág. 7.)

–De la señora diputada **Daher**: marco legal del transporte automotor interjurisdiccional e internacional de pasajeros por carretera. Derogación del decreto 958/92 a partir de la publicación de la reglamentación en el Boletín Oficial. Creación del Registro Nacional del Transporte de Pasajeros por Automotor; régimen de personal de conducción; parque automotor; régimen económico financiero; usuarios; servicio público; concesiones (4.452-D.-2009). (*A las comisiones de Obras Públicas, de Presupuesto y Hacienda y de Transportes.*) (T.P. N° 117, pág. 6)

–Del señor diputado **Salim**: exención al pago del peaje para personas discapacitadas en rutas y autopistas (4.465-D.-2009). (*A las comisiones de Transportes y de Discapacidad.*) (T.P. N° 117, pág. 27.)

–De la señora diputada **Lenz** y del señor diputado **Lorges**: Ley de Acceso a la Información Pública. Publicidad y acceso; solicitud de información; requisitos; excepciones; responsabilidad; sanciones (4.466-D.-2009). (*A las comisiones de Asuntos Constitucionales, de Justicia y de Legislación Penal.*) (T.P. N° 117, pág. 33.)

–De la señora diputada **Lenz** y del señor diputado **Lorges**: creación de la Oficina del Presupuesto del Congreso de la Nación –OPC–, como un organismo descentralizado del Congreso de la Nación, y como órgano de opinión y de consulta no vinculante. Funciones (4.467-D.-2009). (*A las comisiones de Peticio-*

*nes, Poderes y Reglamento y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. N° 117, pág. 33.)

–Del señor diputado **Recalde** y otros: Estatuto del Periodista Profesional –ley 12.908–. Incorporación de la cláusula de conciencia. Modificación del artículo 38 e incorporación del artículo 38 bis (despido indirecto) (4.468-D.-2009). (*A las comisiones de Legislación del Trabajo, de Comunicaciones e Informática y de Libertad de Expresión.*) (T.P. N° 117, pág. 35.)

–De la señora diputada **Córdoba**: determinación de medidas conducentes para realizar el análisis de ADN (4.475-D.-2009). (*A las comisiones de Derechos Humanos y Garantías y de Legislación Penal.*) (T.P. N° 118, pág. 4.)

–Del señor diputado **Sylvestre Begnis** y otros: aprobación del Pacto Federal de Salud (4.484-D.-2009). (*A las comisiones de Acción Social y Salud Pública, de Asuntos Constitucionales y de Peticiones, Poderes y Reglamento.*) (T.P. N° 118, pág. 11.)

–Del señor diputado **Kroneberger**: modificación de la Ley de Tránsito –ley 24.449–: modificaciones de los artículos 40, sobre requisitos para circular, y 77, sobre clasificación de las faltas graves; inclusión del requisito del uso de sillas para menores en los asientos traseros (4.485-D.-2009). (*A las comisiones de Transportes y de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia.*) (T.P. N° 118, pág. 13.)

–De la señora diputada **Rojkés de Alperovich**: enriquecimiento de la sal para consumo humano. Objeto: prevención de enfermedades tales como el bocio endémico y las caries dentales a través del agregado de yodo o flúor; fijación por parte del Ministerio de Salud de la Nación; fabricación; comercialización; excepciones; controles (4.490-D.-2009). (*A las comisiones de Industria y de Acción Social y Salud Pública.*) (T.P. N° 118, pág. 17.)

–De la señora diputada **Rojkés de Alperovich**: creación del Observatorio de la Juventud, en el ámbito del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación. Principios generales; objetivos; funciones; consejo (4.491-D.-2009). (*A las comisiones de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia y de Acción Social y Salud Pública.*) (T.P. N° 118, pág. 19.)

–De la señora diputada **Córdoba**: creación del Parlamento Federal de la Mujer en el ámbito del Honorable Congreso de la Nación: objetivos, integración, proyectos, sesiones, comisiones, difusión (4.494-D.-2009). (*A las comisiones de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia, de Peticiones, Poderes y Reglamento y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. N° 118, pág. 23.)

–De la señora diputada **Córdoba**: instituir al 23 de septiembre de cada año como Día Nacional contra la Explotación Sexual y el Tráfico de Personas, en conmemoración a la fecha de promulgación de la ley 9.143 de nuestro país, que fue la primera norma legal en el mundo contra la prostitución infantil, que se conoce como la “ley Palacios” (4.495-D.-2009). (*A*

las comisiones de Legislación Penal y de Legislación General.) (T.P. N° 118, pág. 27.)

–De la señora diputada **Córdoba**: régimen de telegrama y carta documento para peticionar el cumplimiento de obligaciones alimentarias (4.496-D.-2009). (A las comisiones de Comunicaciones e Informática, de Justicia y de Presupuesto y Hacienda.) (T.P. N° 118, pág. 36.)

–De la señora diputada **Córdoba**: transporte y distribución del gas natural, ley 24.076: sustitución del artículo 66 (controversia) (4.497-D.-2009). (A las comisiones de Energía y Combustibles y de Justicia.) (T.P. N° 118, pág. 37.)

–De la señora diputada **Córdoba**: invitación a cada usuario moroso de los servicios públicos de agua potable y desagües cloacales a una instancia mediadora con los prestadores (4.498-D.-2009). (A las comisiones de Obras Públicas y de Defensa del Consumidor, del Usuario y de la Competencia.) (T.P. N° 118, pág. 40.)

–De la señora diputada **Córdoba**: régimen de bonificación a usuarios por falla e indisponibilidad en el servicio de comunicaciones móviles (SCM) (4.499-D.-2009). (A las comisiones de Comunicaciones e Informática y de Defensa del Consumidor, del Usuario y de la Competencia.) (T.P. N° 118, pág. 41.)

–De la señora diputada **Córdoba**: transporte y distribución de gas natural, ley 24.076: modificación del artículo 71 (multas y revocación de licencia) (4.500-D.-2009). (A las comisiones de Energía y Combustibles y de Obras Públicas.) (T.P. N° 118, pág. 43.)

–De la señora diputada **Córdoba**: modificación de la ley 24.515 (Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo - INADI); federalización (4.501-D.-2009). (A las comisiones de Derechos Humanos y Garantías y de Presupuesto y Hacienda.) (T.P. N° 118, pág. 44.)

–Del señor diputado **Cejas** y otros: zonas francas –ley 24.331–. Modificación del artículo 44, sobre ampliación del plazo para iniciar obras de infraestructura previstas en el proyecto de instalación de zonas francas (4.529-D.-2009). (A las comisiones de Comercio, de Economía y de Presupuesto y Hacienda.) (T.P. N° 119, pág. 6.)

–De la señora diputada **Linares** y otros: régimen de presupuestos mínimos para la prevención de accidentes graves en los que intervengan sustancias peligrosas. Ambito de aplicación; exclusiones; definiciones; obligaciones de carácter general del responsable del establecimiento; informe técnico; plan de prevención de accidentes graves; informe de seguridad; modificación de una instalación, establecimiento o zona de almacenamiento; planes de emergencia; ordenación territorial y limitaciones a la radicación de los establecimientos; información a la población relativa a las medidas de seguridad; autoridades competentes; coordinación y cooperación administrativa; inspección; confidencialidad de datos; sanciones; grupo consultor

para reglamentación de la ley; anexos I, II y III (4.538-D.-2009). (A las comisiones de Industria, de Recursos Naturales y Conservación del Ambiente Humano y de Presupuesto y Hacienda.) (T.P. N° 119, pág. 12.)

–Del señor diputado **Pinedo**: dejar sin efecto los acuerdos celebrados por la Secretaría de Medios de Comunicación de la Jefatura de Gabinete de Ministros con medios de comunicación para la cancelación de deudas impositivas, previsionales y del COMFER. Derogación del decreto 1.145/09 (4.560-D.-2009). (A las comisiones de Comunicaciones e Informática y de Presupuesto y Hacienda.) (T.P. N° 120, pág. 17.)

–Del señor diputado **Pinedo** y otros: servicios de comunicación audiovisual. Régimen. Garantías de las libertades de expresión y prensa. Derogación de la ley 22.285 (radiodifusión) (4.583-D.-2009). (A las comisiones de Comunicaciones e Informática, de Presupuesto y Hacienda y de Libertad de Expresión.) (T.P. N° 121, pág. 24.)

–De la señora diputada **Bullrich**: Ley de Primarias Abiertas, Obligatorias y Simultáneas. Modificación de las leyes 23.298, orgánica de los partidos políticos; 25.611, de internas abiertas y simultáneas; 19.945, Código Electoral Nacional, y de la ley 26.215 (de financiamiento de los partidos políticos); modificación del artículo 29; electores; sufragio; precandidatos; voto único; incompatibilidad; convocatoria; autoridad electoral; juntas electorales; integración de las listas; suplencias; lista única; incorporación como punto 3 del inciso c) del artículo 128 ter de la ley 19.945: sobre publicidad en medios de comunicación; incorporación del artículo 43 bis a la ley 26.215: información límite. Espacio en los medios de comunicación; cartas orgánicas; debates (4.586-D.-2009). (A las comisiones de Asuntos Constitucionales, de Justicia y de Presupuesto y Hacienda.) (T.P. N° 122, pág. 8.)

–De la señora diputada **Bullrich** y del señor diputado **Iglesias**: regulación de las encuestas y sondeos de opinión: modificación de la ley 19.108, Cámara Nacional Electoral, y de la ley 26.215, de financiamiento de los partidos políticos, incorporación al artículo 4° de los incisos i), j), k) y l); y en la ley 26.215 los artículos 6° (fondo partidario permanente), 7° (destino de los recursos), 8° (obligación de informar), 20 (cuenta corriente única), 32 (obligación de informar) y 35 (aporte impresión boletas). Autonomía presupuestaria (4.587-D.-2009). (A las comisiones de Asuntos Constitucionales, de Justicia y de Presupuesto y Hacienda.) (T.P. N° 122, pág. 11.)

–De la señora diputada **Bullrich** y del señor diputado **Iglesias**: atribuciones de las juntas electorales: modificación del Código Electoral Nacional, ley 19.945 y de las leyes 26.215 (financiamiento de los partidos políticos) y 19.108 (Cámara Nacional Electoral); incorporación de los artículos 52, punto 9 (atribuciones), y 64 quinquies (publicación y difusión de encuestas y sondeos de opinión); incorporación como punto 3 del inciso c) del artículo 128 ter de la ley 19.945, sobre

publicidad en medios de comunicación; incorporación del artículo 43 bis a la ley 26.215 (información límite); modificación del artículo 4° de la ley 19.108 (4.589-D.-2009). (*A las comisiones de Asuntos Constitucionales, de Justicia y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. N° 122, pág. 16.)

–Del señor diputado **Lozano** y otros: administración financiera y sistemas de control del sector público nacional –ley 24.156–. Modificación del artículo 37, sobre alcances y mecanismos para efectuar modificaciones al presupuesto general (4.590-D.-2009). (*A la Comisión de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. N° 122, pág. 20.)

–Del señor diputado **Depetri** y otros: régimen de promoción para la construcción de una planta productora de fertilizantes anexada a la planta industrial de agua pesada. Creación (4.592-D.-2009). (*A las comisiones de Industria, de Agricultura y Ganadería y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. N° 122, pág. 23.)

–Del señor diputado **Albrisi** y otros: Ente Federal de Prevención del Fuego. Creación en el ámbito de la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable (4.605-D.-2009). (*A las comisiones de Agricultura y Ganadería, de Recursos Naturales y Conservación del Ambiente Humano y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. N° 123, pág. 5.)

–De la señora diputada **Storni** y otros: Banco Nacional de Datos Genéticos –BNDG–, ley 23.511. Modificaciones sobre creación y funcionamiento (4.609-D.-2009). (*A las comisiones de Presupuesto y Hacienda, de Derechos Humanos y Garantías y de Legislación Penal.*) (T.P. N° 123, pág. 9.)

–De la señora diputada **Merchán** y otros: programas Familias por la Inclusión Social, Jefes de Hogar y Empleo Comunitario. Modificación de los montos del beneficio. Fijase en una suma mensual equivalente a un tercio del salario mínimo, vital y móvil; recursos; derogación del artículo 4° del decreto 565/2002, el artículo 8° de la resolución 7/2003 del Ministerio de Trabajo y el artículo 1° de la resolución 287/2009 del Ministerio de Desarrollo Social (4.612-D.-2009). (*A las comisiones de Acción Social y Salud Pública, de Legislación del Trabajo y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. N° 123, pág. 13.)

–Del señor diputado **Urich**: recargo del seis por mil sobre el precio de venta de las tarifas vigentes aplicadas a consumidores finales de energía eléctrica –ley 23.681–. Derogación (4.614-D.-2009). (*A las comisiones de Energía y Combustibles, de Defensa del Consumidor, del Usuario y de la Competencia y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. N° 123, pág. 15.)

–De la señora diputada **Bianco** y otros: Juzgado Federal de Oberá, provincia de Misiones. Creación –ley 26.212–. Modificaciones, sobre competencia e integración (4.617-D.-2009). (*A las comisiones de Justicia y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. N° 123, pág. 18.)

–Del señor diputado **Salesi** y otros: régimen jubilatorio diferencial para el personal hospitalario (4.619-D.-2009). (*A las comisiones de Previsión y Seguridad Social, de Acción Social y Salud Pública y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. N° 123, pág. 19.)

–De la señora diputada **Vázquez** y del señor diputado **Morgado**: Sistema Estadístico Argentino –SEA–, régimen jurídico (4.622-D.-2009). (*A las comisiones de Comercio, de Legislación Penal y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. N° 123, pág. 21.)

–De la señora diputada **Lemos**: cheque –ley 24.452–, modificación del artículo 6°, sobre delitos cometidos utilizando cheques de pago diferido. Modificación del Código Penal (4.628-D.-2009). (*A las comisiones de Finanzas, de Legislación Penal y de Legislación General.*) (T.P. N° 123, pág. 48.)

–Del señor diputado **Azcoiti** y otros: Código Civil. Modificación del artículo 264 bis, sobre patria potestad (4.629-D.-2009). (*A las comisiones de Legislación General y de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia.*) (T.P. N° 123, pág. 49.)

–Del señor diputado **Peralta** y de la señora diputada **Gil Lozano**: Programa Nacional para la Prevención y Concientización sobre las Consecuencias del uso Indevido de Sustancias Inhalantes. Creación en el ámbito de la Secretaría de Programación para la Prevención de la Drogadicción y la Lucha contra el Narcotráfico –Sedronar– (4.630-D.-2009). (*A las comisiones de Prevención de Adicciones y Control del Narcotráfico, de Acción Social y Salud Pública y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. N° 123, pág. 52.)

–De la señora diputada **Genem**: parlamentarios del Mercosur. Marco para su elección (4.634-D.-2009). (*A las comisiones de Presupuesto y Hacienda, de Asuntos Constitucionales y de Justicia.*) (T.P. N° 124, pág. 6.)

–Del señor diputado **Iturrieta** y de la señora diputada **Bianco**: Código Penal. Modificación del artículo 76 bis, sobre pedido del beneficio de la suspensión del juicio a prueba por el imputado en delito o delitos de acción pública (4.635-D.-2009). (*A las comisiones de Legislación Penal y de Justicia.*) (T.P. N° 124, pág. 8.)

–Del señor diputado **Pereyra** y otros: régimen especial de administración de las entidades deportivas con dificultades económicas; fideicomiso de administración con control judicial –ley 25.284–. Modificación del artículo 22, sobre duración del fideicomiso (4.638-D.-2009). (*A las comisiones de Deportes y de Justicia.*) (T.P. N° 124, pág. 11.)

–De la señora diputada **Calchaquí**: Registro de Profesionales en Turismo –resolución 763/92 de la Secretaría de Turismo de la Nación–. Denomínese Registro Nacional de Profesionales en Turismo (4.642-D.-2009). (*A las comisiones de Turismo y de Legislación General.*) (T.P. N° 124, pág. 14.)

–Del señor diputado **Recalde**: régimen previsional para los conductores de auxilio mecánico (4.643-D.-2009). (*A las comisiones de Previsión y Seguridad Social, de Transportes y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. Nº 124, pág. 16.)

–De la señora diputada **Caselles**: Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y Toda Temática referida a las Personas con Discapacidad. Se destina el 20 % de los espacios publicitarios obtenidos por decreto 1.145/09 para implementar una campaña masiva (4.651-D.-2009). (*A las comisiones de Comunicaciones e Informática, de Discapacidad y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. Nº 125, pág. 6.)

–De los señores diputados **Paredes Urquiza y Rejal**: estupefacientes –ley 23.737–. Modificaciones sobre tenencia para consumo personal (4.657-D.-2009). (*A las comisiones de Legislación Penal, de Prevención de Adicciones y Control del Narcotráfico y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. Nº 125, pág. 11.)

–Del señor diputado **Pais** y otros: impuesto a los premios de juegos de sorteos –ley 20.630, modificada por 23.760–. Modificación del artículo 1º, sobre hecho imponible (4.658-D.-2009). (*A las comisiones de Acción Social y Salud Pública y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. Nº 125, pág. 18.)

–De la señora diputada **Baragiola**: igualdad de porcentaje de ambos sexos de los candidatos a cargos electivos: modificación del Código Electoral Nacional, ley 19.945, t. o. por decreto 2.135/83; modificación del artículo 60 (4.659-D.-2009). (*A las comisiones de Asuntos Constitucionales y de Justicia.*) (T.P. Nº 125, pág. 19.)

–De la señora diputada **Rioboó** y otros: Código Penal. Modificación del artículo 200, sobre falsificación o adulteración de aguas potables o sustancias alimenticias o medicinales (4.662-D.-2009). (*A las comisiones de Legislación Penal y de Acción Social y Salud Pública.*) (T.P. Nº 125, pág. 22.)

–Del señor diputado **Piumato**: mapa territorial bicontinental de la República Argentina, confeccionado por el Instituto Geográfico Militar. Se dispone el uso oficial y obligatorio en organismos nacionales y provinciales (4.667-D.-2009). (*A las comisiones de Relaciones Exteriores y Culto, de Defensa Nacional y de Educación.*) (T.P. Nº 126, pág. 12.)

–De la señora diputada **Pastoriza** y otros: transferir a título gratuito un inmueble propiedad del Estado nacional a la ciudad capital de la provincia de Santiago del Estero para la regularización catastral del barrio Islas Malvinas (4.671-D.-2009). (*A las comisiones de Legislación General, de Población y Desarrollo Humano y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. Nº 126, pág. 13.)

–Del señor diputado **Calza** y de la señora diputada **Puigrós**: Mercado Concentrador de Frutas y Hortalizas “El charrúa”, ubicado en Paraná, provincia de Entre Ríos. Se dispone la construcción de un nuevo

edificio (4.685-D.-2009). (*A las comisiones de Comercio, de Obras Públicas y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. Nº 126, pág. 21.)

–De la señora diputada **Baragiola**: locaciones urbanas –ley 23.091–; modificación del artículo 2º, sobre plazos de los contratos (4.689-D.-2009). (*A las comisiones de Legislación General y de Vivienda y Ordenamiento Urbano.*) (T.P. Nº 126, pág. 25.)

–De la señora diputada **Segarra** y otros: declarar sitio histórico nacional y casa de la memoria al predio ubicado sobre el paseo costanero “Arturo Illia”, Punta Mogotes, Mar del Plata, provincia de Buenos Aires, espacio donde funcionó la Escuela de Suboficiales de Infantería de Marina (ESIM), y que fuera durante la última dictadura militar un centro clandestino de detención (4.698-D.-2009). (*A las comisiones de Legislación General, de Derechos Humanos y Garantías y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. Nº 127, pág. 5.)

–De la señora diputada **Comelli**: marcas y designaciones –ley 22.362–. Modificación del artículo 3º, sobre lo que no puede ser registrado, protección de las indicaciones de procedencia (IP) y las indicaciones geográficas (IG) y nombres, distintivos, símbolos, etcétera, que usen los pueblos indígenas o asociaciones sin fines de lucro (4.699-D.-2009). (*A las comisiones de Industria y de Justicia.*) (T.P. Nº 127, pág. 6.)

–De la señora diputada **Comelli**: Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones –ley 24.241–. Modificación del artículo 24, sobre el haber de la prestación compensatoria (4.700-D.-2009). (*A las comisiones de Previsión y Seguridad Social, de Legislación del Trabajo y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. Nº 127, pág. 8.)

–De los señores diputados **Viale** y **Zancada**: publicidad electoral en medios de comunicación y publicidad de actos de gobierno: modificación del Código Electoral Nacional, ley 19.945, artículos 64 ter, 64 quáter y 128 ter (4.701-D.-2009). (*A las comisiones de Asuntos Constitucionales, de Justicia y de Comunicaciones e Informática.*) (T.P. Nº 127, pág. 10.)

–De la señora diputada **Bertone**: acuñación de una moneda con la imagen de Rafaela Ishton en conmemoración al Día del Aborigen Fueguino, a celebrarse el 25 de noviembre de cada año (4.703-D.-2009). (*A las comisiones de Finanzas y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. Nº 127, pág. 12.)

–Del señor diputado **Prieto** y otros: régimen de *amicus curiae* (amigo del tribunal) y régimen de audiencias públicas en la Corte Suprema de Justicia de la Nación. Participación del *amicus curiae*, presentación ante la Corte Suprema, cámaras de apelaciones y juzgados de primera instancia federales y nacionales; condiciones; audiencias públicas: informativa, conciliatoria, ordenatoria y deliberativa; obligatoriedad de la Corte Suprema de Justicia de la Nación de convocar a audiencia pública deliberativa cuando se invoque por primera vez la inconstitucionalidad de una ley (4.715-D.-2009). (*A las comisiones de Justicia, de*

*Peticiones, Poderes y Reglamento y de Asuntos Constitucionales.*) (T.P. N° 127, pág. 34.)

–De la señora diputada **González (M. A.)** y otros: ley 24.463, de solidaridad previsional: derogación del artículo 21, sobre costas en el juicio por reajuste (4.720-D.-2009). (*A las comisiones de Previsión y Seguridad Social, de Justicia y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. N° 127, pág. 44.)

–Del señor diputado **Rossi (A. L.)**: Código Civil. Modificación de los artículos 3.593 y 3.594, sobre disminución de la porción legítima de los herederos forzosos (ascendientes o descendientes) (4.724-D.-2009). (*A las comisiones de Legislación General y de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia.*) (T.P. N° 128, pág. 7.)

–Del señor diputado **Rossi (A. L.)** y otros: impuestos internos ley 24.674. Sustitución del título del capítulo IV, título II “Bebidas analcohólicas, jarabes, extractos, concentrados y bebidas energizantes”, modificación del artículo 26 sobre aplicación de la alícuota a bebidas analcohólicas, gasificadas o no, jarabes, extractos y concentrados, e incorporación del artículo 26 bis (bebidas energizantes) (4.725-D.-2009). (*A la Comisión de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. N° 128, pág. 8.)

–De la señora diputada **Vaca Narvaja** y otros: regulación de precios de medicamentos; creación de la Comisión Nacional de Regulación de Precios de Medicamentos. Definiciones; sanciones; orden público (4.729-D.-2009). (*A las comisiones de Acción Social y Salud Pública y de Defensa del Consumidor, del Usuario y de la Competencia.*) (T.P. N° 128, pág. 11.)

–Del señor diputado **González** y otros: prohibición de la colocación de válvulas de carga externa de gas natural comprimido –GNC– en la parte posterior del vehículo. Prohibición de carga (4.731-D.-2009). (*A las comisiones de Transportes y de Energía y Combustibles.*) (T.P. N° 128, pág. 12.)

–De la señora diputada **Reyes** y otros: prohibir la instalación, funcionamiento de cajeros automáticos y/o realización de actividades relacionadas con préstamo de dinero en las salas de juego de todo el territorio nacional (4.732-D.-2009). (*A las comisiones de Prevención de Adicciones y Control del Narcotráfico, de Acción Social y Salud Pública y de Finanzas.*) (T.P. N° 128, pág. 13.)

–Del señor diputado **Sciutto**: declarar capital nacional del fútbol a la ciudad de Río Grande, provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur (4.733-D.-2009). (*A las comisiones de Deportes y de Legislación General.*) (T.P. N° 128, pág. 14.)

–Del señor diputado **Acuña**: Código Penal. Modificación del artículo 115, sobre delitos contra el honor y derogación del artículo 116 (injurias recíprocas) (4.747-D.-2009). (*A las comisiones de Legislación Penal y de Justicia.*) (T.P. N° 129, pág. 16.)

–De la señora diputada **Vázquez**: designar con el nombre de Autopista de la Integración “Raúl Ricardo Alfonsín” a la autovía ubicada sobre la ruta nacional 14 en toda su extensión (4.748-D.-2009). (*A las comisiones de Transportes y de Obras Públicas.*) (T.P. N° 129, pág. 17.)

–De la señora diputada **Vázquez**: declarar al Desfile de Carrajes de Estudiantes que se realiza el día 20 de septiembre de cada año en Gualaguaychú, provincia de Entre Ríos, Fiesta Nacional del Desfile de Carrozas Estudiantiles; inclusión en el calendario de fiestas nacionales (4.749-D.-2009). (*A las comisiones de Legislación General y de Turismo.*) (T.P. N° 129, pág. 21.)

–De la señora diputada **Vázquez**: impuesto a las ganancias –ley 20.628–. Modificación del artículo 20, sobre exención al gravamen de la renta financiera. Modificación de los incisos *h*) y *u*) (depósitos bancarios y herencias) incorporando un monto de \$ 400.000 para la exención; derogación del inciso *w*) del artículo 20 (resultados de operaciones de compraventa, cambio, permuta o disposición de acciones, títulos, bonos y demás títulos valores) (4.750-D.-2009). (*A la Comisión de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. N° 129, pág. 23.)

–Del señor diputado **Morante** y de la señora diputada **Damilano Grivarello**: transferencia del dominio de los elevadores terminales de granos que pertenecerán a la ex Junta Nacional de Granos, ubicados en el puerto de la ciudad de Barranqueras, a la provincia del Chaco (4.752-D.-2009). (*A las comisiones de Agricultura y Ganadería, de Presupuesto y Hacienda y de Legislación General.*) (T.P. N° 129, pág. 26.)

–De la señora diputada **Diez**: transferencia a título gratuito de diversos inmuebles propiedad del Estado nacional ubicados en el pueblo de San Antonio de los Cobres, departamento Los Andes, provincia de Salta, con destino al Ministerio de Educación provincial (4.753-D.-2009). (*A las comisiones de Legislación General, de Educación y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. N° 129, pág. 27.)

–De la señora diputada **Segarra**: contrato de trabajo –ley 20.744–; modificación del artículo 158, sobre licencias especiales. Incorporación del inciso *f*) (licencia por familiar enfermo) (4.754-D.-2009). (*A las comisiones de Legislación del Trabajo y de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia.*) (T.P. N° 129, pág. 27.)

–De la señora diputada **Segarra**: cáncer de mama. Se incorpora su diagnóstico al Programa Médico Obligatorio –PMO– (4.755-D.-2009). (*A las comisiones de Acción Social y Salud Pública y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. N° 129, pág. 28.)

–De la señora diputada **Segarra**: Mes de Promoción y Difusión sobre el Cáncer de Mama. Instituir como tal al mes de octubre de cada año (4.756-D.-2009). (*A las comisiones de Acción Social y Salud Pública, de*

*Legislación General y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. N° 129, pág. 28.)

—Del señor diputado **Fernández Basualdo** y de la señora diputada **Bertone**: instituir Día Nacional de la Electrificación Rural el 16 de noviembre de cada año (4.775-D.-2009). (*A las comisiones de Energía y Combustibles y de Legislación General.*) (T.P. N° 129, pág. 45.)

—De la señora diputada **Baldato** y del señor diputado **Peralta**: Código Procesal Civil y Comercial de la Nación. Incorporación del artículo 322 bis sobre acción colectiva de responsabilidad (4.776-D.-2009). (*A las comisiones de Justicia y de Asuntos Constitucionales.*) (T.P. N° 129, pág. 46.)

—De la señora diputada **Bedano** y del señor diputado **Cantero Gutiérrez**: acuerdo sobre relación financiera y bases de un régimen de coparticipación federal —ley 25.570—. Derogación del artículo 2º, sobre facultades de libre disponibilidad de los Fondos para Viviendas —FONAVI— (4.779-D.-2009). (*A las comisiones de Presupuesto y Hacienda y de Vivienda y Ordenamiento Urbano.*) (T.P. N° 129, pág. 48.)

—Del señor diputado **Bullrich** y otros: creación del régimen de tarifa social de gas y electricidad. Beneficio; consumo máximo a bonificar; registro de beneficiarios; régimen de adhesión (4.780-D.-2009). (*A las comisiones de Energía y Combustibles, de Defensa del Consumidor, del Usuario y de la Competencia y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. N° 129, pág. 48.)

—De la señora diputada **Bianchi** y otros: proceder a la realización de un relevamiento estadístico de pobreza (censo REP) (4.784-D.-2009). (*A las comisiones de Población y Desarrollo Humano, de Acción Social y Salud Pública y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. N° 129, pág. 56.)

—De la señora diputada **Bianchi** y otros: creación de una prestación asistencial destinada a toda persona mayor de edad desocupada que se encuentre en estado de pobreza e indigencia. Requisitos; cálculo; monto; obligaciones; creación de la Comisión de Control de Prestaciones Asistenciales dentro del Ministerio de Desarrollo y Acción Social; creación de comisión bicameral (4.785-D.-2009). (*A las comisiones de Acción Social y Salud Pública, de Legislación del Trabajo y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. N° 129, pág. 58.)

—De la señora diputada **Benas** y otros: Código de Minería (texto ordenado decreto 456/1997). Modificación de los artículos 13, 36, 146, 147, sobre explotación, exploración, concesión y demás actos jurídicos sobre minas; derogación de los artículos 153, 156 y 158 (4.799-D.-2009). (*A las comisiones de Minería y de Legislación General.*) (T.P. N° 130, pág. 11.)

—Del señor diputado **Brue** y otros: Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones —ley 24.241—. Modificación del artículo 19, sobre requisitos para acceder al beneficio jubilatorio, incorporando la posibilidad de los hombres de continuar trabajando por cinco años más luego de haber cumplido los 65 años de edad

(4.801-D.-2009). (*A las comisiones de Previsión y Seguridad Social, de Legislación del Trabajo y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. N° 130, pág. 16.)

—De los señores diputados **Vilarriño** y **Morante**: calendario nacional de vacunación. Incorporarse la obligatoriedad de la administración de la vacuna contra el rotavirus para todos los niños hasta los 18 meses (4.807-D.-2009). (*A las comisiones de Acción Social y Salud Pública y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. N° 130, pág. 20.)

—De la señora diputada **Donda Pérez** y otros: creación del Sistema Nacional de Prevención de la Tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes en cumplimiento de lo previsto en los artículos 1º, 3º, 4º, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23 y concordantes del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles Inhumanos o Degradantes, aprobado por 25.932. Principios del sistema; creación del Comité Nacional para la Prevención de la Tortura; funciones. Facultades y atribuciones; alcance de sus resoluciones, comunicaciones e informes; de los mecanismos locales para la prevención de la tortura y otros tratos o penas crueles inhumanos o degradantes; relaciones de colaboración y articulación; estándares de funcionamiento del sistema; disposiciones generales; acceso a la información (4.810-D.-2009). (*A las comisiones de Presupuesto y Hacienda, de Derechos Humanos y Garantías y de Peticiones, Poderes y Reglamento.*) (T.P. N° 130, pág. 23.)

—De los señores diputados **Paredes Urquiza** y **Rejal**: creación del plan de emergencia del sector de olivicultores tradicionales (4.815-D.-2009). (*A las comisiones de Agricultura y Ganadería y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. N° 131, pág. 5.)

—De la señora diputada **Bisutti** y otros: Día de la Caballeridad Deportiva. Se instituye como tal el 29 de octubre de cada año en homenaje al deportista Eusebio Marcilla (4.828-D.-2009). (*A las comisiones de Deportes y de Legislación General.*) (T.P. N° 131, pág. 14.)

—Del señor diputado **Piumato** y otros: complementaria permanente de presupuesto —ley 11.672—. Modificación del artículo 5º, sobre autorización a los presidentes de la Corte Suprema de Justicia de la Nación y del Consejo de la Magistratura a reajustar los créditos presupuestarios del Poder Judicial (4.841-D.-2009). (*A las comisiones de Presupuesto y Hacienda y de Justicia.*) (T.P. N° 132, pág. 20.)

—Del señor diputado **Azcoiti**: creación en el Congreso Nacional de la Comisión Bicameral para Investigar lo Actuado por la Oficina Nacional de Control Comercial Agropecuario —ONCCA— en materia de otorgamiento de compensaciones a *feed lots* (4.847-D.-2009). (*A las comisiones de Peticiones, Poderes y Reglamento, de Agricultura y Ganadería y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. N° 132, pág. 24.)

—Del señor diputado **Sciutto**: instituir Día de la Voz Latinoamericana al 4 de octubre de cada año, en con-

memoración del fallecimiento de la cantante Mercedes Sosa (4.848-D.-2009). (*A las comisiones de Cultura y de Legislación General.*) (T.P. N° 132, pág. 25.)

–Del señor diputado **Ruiz**: creación del suplemento especial aeronavegantes que cubrirá la diferencia entre el haber de pasividad y la cifra final que guarde relación con el 85 % de la remuneración que corresponde de la actividad (4.858-D.-2009). (*A las comisiones de Previsión y Seguridad Social, de Legislación del Trabajo y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. N° 133, pág. 5.)

–De la señora diputada **Gerez**: Sistema Nacional de Previsión Social –ley 24.241–. Modificación del artículo 53, sobre derechohabientes (4.863-D.-2009). (*A las comisiones de Previsión y Seguridad Social, de Legislación General y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. N° 133, pág. 12.)

–De la señora diputada **Gerez**: modificación del Código Civil, incorporación del artículo 3.573 ter, sobre derecho real de habitación del conviviente no titular de la vivienda, ante fallecimiento del mismo (4.864-D.-2009). (*A las comisiones de Legislación General y de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia.*) (T.P. N° 133, pág. 14.)

–Del señor diputado **Morante** y otros: ley de derribe de aeronaves hostiles que violen el espacio aéreo o que intervengan en el narcotráfico (4.874-D.-2009). (*A las comisiones de Defensa Nacional y de Relaciones Exteriores y Culto.*) (T.P. N° 133, pág. 27.)

–De la señora diputada **Vázquez**: declarar de interés nacional la práctica del fútbol profesional (4.876-D.-2009). (*A las comisiones de Deportes, de Legislación Penal y de Legislación General.*) (T.P. N° 133, pág. 29.)

–De la señora diputada **Bianco** y otros: modificación del artículo 1° de la ley 23.866, Juzgado Federal de Primera Instancia en lo Civil, Comercial y de lo Contencioso Administrativo de Posadas, provincia de Misiones, ampliándose la competencia en materia electoral (4.877-D.-2009). (*A las comisiones de Justicia y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. N° 133, pág. 35.)

–De la señora diputada **Reyes** y otros: declarar la nulidad absoluta e insanable del decreto 2.107/2008, reglamentario de la ley 26.313, de reestructuración de créditos hipotecarios preconvertibilidad (4.878-D.-2009). (*A las comisiones de Justicia y de Finanzas.*) (T.P. N° 133, pág. 36.)

–De la señora diputada **Segarra** y otros: Ley de Presupuestos Mínimos para el Uso Sustentable de Envases y sus Residuos. Prevención, reutilización y reciclado; Sistema de Gestión de Envases y sus Residuos –SIGER–; agentes de percepción; sistema de depósito, devolución y retorno (DDR); difusión y concientización; infracciones y sanciones (4.882-D.-2009). (*A las comisiones de Industria, de Recursos Naturales y Conservación del Ambiente Humano y de Presupuestos y Hacienda.*) (T.P. N° 133, pág. 39.)

–De la señora diputada **Carca** y otros: solidaridad previsional –ley 24.463–. Modificación del artículo 21, sobre costas judiciales, e incorporación del artículo 21 bis (4.883-D.-2009). (*A las comisiones de Previsión y Seguridad Social, de Justicia y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. N° 133, pág. 47.)

–De la señora diputada **Sesma** y otros: bien de familia –ley 14.394–. Modificación del artículo 36, sobre ampliación de los beneficiarios (4.897-D.-2009). (*A las comisiones de Legislación General y de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia.*) (T.P. N° 134, pág. 5.)

–De la señora diputada **Sesma** y otros: prohibir la difusión, propaganda y prestación de servicios de contenidos dirigidos y emitidos a consumidores de telefonía celular (4.899-D.-2009). (*A las comisiones de Comunicaciones e Informática y de Defensa del Consumidor, del Usuario y de la Competencia.*) (T.P. N° 134, pág. 7.)

–Del señor diputado **Galantini** y otros: guarderías infantiles o jardines maternos. Obligatoriedad de su instalación en empresas que cuenten con un mínimo de cien trabajadores (4.902-D.-2009). (*A las comisiones de Legislación del Trabajo, de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. N° 134, pág. 10.)

–De la señora diputada **Bullrich**: otorgar una pensión a los integrantes de la primera expedición terrestre a la Antártida Argentina, que alcanzó el Polo Sur en diciembre de 1965 –ley 26.008 y modificatoria 26.460–. Modificación del artículo 1°, sobre alcance del beneficio a los integrantes de la primera dotación anual –1969/1970– de la Base “Marambio” en la Antártida Argentina (4.915-D.-2009). (*A las comisiones de Defensa Nacional, de Presupuesto y Hacienda y de Previsión y Seguridad Social.*) (T.P. N° 134, pág. 21.)

–Del señor diputado **Collantes**: modificación de la ley 18.575, de zonas y áreas de frontera, sobre autoridad de aplicación y organización administrativa, y del artículo 1° de la Ley de Impuesto al Valor Agregado, sobre eliminación del IVA en áreas de frontera (4.931-D.-2009). (*A las comisiones de Población y Desarrollo Humano, de Seguridad Interior y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. N° 135, pág. 4.)

–De la señora diputada **González (N. S.)**: riesgos del trabajo –ley 24.557–. Modificación del artículo 6°, sobre ampliación del concepto de accidente de trabajo y de enfermedades laborales (4.934-D.-2009). (*A las comisiones de Legislación del Trabajo y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. N° 135, pág. 8.)

–Del señor diputado **Kroneberger**: sociedades comerciales. Responsabilidad por el pago de los créditos laborales a los trabajadores no registrados o registrados deficientemente. Modificación de los artículos 30 y 31 de la ley 20.744, de contrato de trabajo. Derogación de los artículos 1° y 2° de la ley 25.013, de asignaciones no remunerativas (4.936-D.-2009). (*A las comisiones de Legislación del Trabajo, de Legis-*

lación General y de Presupuesto y Hacienda.) (T.P. N° 135, pág. 11.)

–Del señor diputado **Gorbacz** y otros: Código Civil. Modificación de los artículos 205, 215 y 236. Derogación de los artículos 204 y 214, inciso 2, sobre separación opcional y divorcio vincular (4.938-D.-2009). (A las comisiones de Legislación General y de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia.) (T.P. N° 135, pág. 17.)

–De la señora diputada **Bedano** y otros: creación del Ente Nacional de Alto Rendimiento Deportivo –ENARD– (4.942-D.-2009). (A las comisiones de Deportes y de Presupuesto y Hacienda.) (T.P. N° 135, pág. 22.)

–Del señor diputado **Pinedo**: personal militar –ley 19.101–. Modificación del artículo 54, sobre regularización de los pagos de haberes al personal en actividad de las fuerzas armadas; derogación de las resoluciones 848/09 y 861/09 del Ministerio de Defensa (4.945-D.-2009). (A las comisiones de Presupuesto y Hacienda, de Defensa Nacional y de Previsión y Seguridad Social.) (T.P. N° 135, pág. 31.)

–De las señoras diputadas **Hotton** y **Satragno**: derogación del decreto 7.112/97 que declara el día 12 de octubre como fiesta nacional; instituir el 12 de octubre como Día de las Razas (4.946-D.-2009). (A las comisiones de Cultura y de Legislación General.) (T.P. N° 135, pág. 33.)

–Del señor diputado **Vilariño**: transferencia a título gratuito de varios inmuebles propiedad del Estado nacional a la Municipalidad de San Antonio de los Cobres, provincia de Salta, para la construcción del Colegio N° 5.025 “Sagrado Corazón de Jesús” (4.954-D.-2009). (A las comisiones de Legislación General, de Educación y de Presupuesto y Hacienda.) (T.P. N° 136, pág. 10.)

–De la señora diputada **García (S. R.)** y otros: régimen de compras del Estado nacional y concesionarios de servicios públicos llamado “compre trabajo argentino” –ley 25.551–. Modificaciones, sobre incorporación de las empresas recuperadas, sociedades cooperativas y sociedades laborales (4.955-D.-2009). (A las comisiones de Obras Públicas, de Industria y de Presupuesto y Hacienda.) (T.P. N° 136, pág. 10.)

–De la señora diputada **Caselles**: presupuesto general de la administración nacional para el ejercicio 2010. Incorporación de un régimen de cancelación anticipada parcial y/o total de obligaciones fiscales (4.956-D.-2009). (A la Comisión de Presupuesto y Hacienda.) (T.P. N° 136, pág. 13.)

–De la señora diputada **Caselles**: artista Mercedes Sosa. Se dispone la acuñación de billetes y estampillas (4.958-D.-2009). (A las comisiones de Finanzas, de Comunicaciones e Informática y de Presupuesto y Hacienda.) (T.P. N° 136, pág. 15.)

–De la señora diputada **Lináres**: Programa Nacional de Becas Universitarias –PNBU–, resolución 1.299/06 del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología. Modificación del artículo 2°, anexo I, del reglamento general, sobre objetivos del mismo (4.963-D.-2009).

(A las comisiones de Educación y de Presupuesto y Hacienda.) (T.P. N° 136, pág. 19.)

–De la señora diputada **Gil Lozano**: derecho del trabajo: despidos y suspensiones. Prohibición (4.967-D.-2009). (A las comisiones de Legislación del Trabajo y de Presupuesto y Hacienda.) (T.P. N° 136, pág. 23.)

–Del señor diputado **Collantes**: régimen legal de los decretos de necesidad y urgencia, de delegación legislativa y de promulgación parcial de leyes –ley 26.122–. Modificación del artículo 22, sobre el plazo para el rechazo o la aprobación expresa de los decretos (4.969-D.-2009). (A las comisiones de Asuntos Constitucionales y de Peticiones, Poderes y Reglamento.) (T.P. N° 137, pág. 4.)

–De la señora diputada **Leverberg** y otros: régimen de cooperativas –ley 20.337–. Modificación de los artículos 53, 59, 63 y 769, sobre elección y remoción de consejeros y síndicos (4.970-D.-2009). (A las comisiones de Asuntos Cooperativos, Mutuales y de Organizaciones no Gubernamentales y de Legislación General.) (T.P. N° 137, pág. 5.)

–Del señor diputado **Collantes**: identificación de sustancias alérgicas en los productos alimenticios. Inclusión de la leyenda “presencia de sustancias alérgicas” en el envase (4.974-D.-2009). (A las comisiones de Acción Social y Salud Pública y de Industria.) (T.P. N° 137, pág. 7.)

–De los señores diputados **Obeid** y **Dalla Fontana**: prohibición de toda forma directa o indirecta de publicidad, promoción o patrocinio del consumo de medicamentos en los medios de difusión masiva y/o en forma de publicidad callejera, fuera del ámbito de farmacias y centros de salud (4.976-D.-2009). (A las comisiones de Acción Social y Salud Pública, de Comercio y de Comunicaciones e Informática.) (T.P. N° 137, pág. 9.)

–Del señor diputado **Roldán** y otros: Código Aeronáutico –ley 17.285–. Modificación del artículo 24, sobre el uso de medidas disuasorias en aeronaves (4.977-D.-2009). (A las comisiones de Defensa Nacional y de Relaciones Exteriores y Culto.) (T.P. N° 137, pág. 10.)

–Del señor diputado **Collantes**: Estatuto del Periodista Profesional –ley 120908–. Incorporación del artículo 45 bis, sobre derecho de abandonar la empresa ante cambios editoriales, o lo obligue a develar la identidad de sus fuentes de información (4.997-D.-2009). (A las comisiones de Legislación del Trabajo, de Comunicaciones e Informática y de Libertad de Expresión.) (T.P. N° 137, pág. 21.)

–De la señora diputada **Damilano Grivarello** y otros: jubilaciones y pensiones móviles para el personal de la Dirección Nacional de Vialidad. Régimen especial (5.000-D.-2009). (A las comisiones de Previsión y Seguridad Social, de Legislación del Trabajo y de Presupuesto y Hacienda.) (T.P. N° 138, pág. 4.)



–Del señor diputado **Serebrinsky** y otros: régimen previsional especial para los trabajadores de la industria del pescado. Creación (5.002-D.-2009). (*A las comisiones de Previsión y Seguridad Social, de Legislación del Trabajo y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. N° 138, pág. 8.)

–Del señor diputado **Carlotto** y otros: régimen jubilatorio especial para ex presos políticos de Argentina detenidos entre 1975 y 1983. Creación (5.005-D.-2009). (*A las comisiones de Previsión y Seguridad Social, de Derechos Humanos y Garantías y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. N° 138, pág. 9.)

–Del señor diputado **Galantini** y otros: don Andrés Guacurarí y Artigas se reconoce y restituye el grado militar de comandante general (5.007-D.-2009). (*A las comisiones de Defensa Nacional y de Legislación General.*) (T.P. N° 138, pág. 12.)

–Del señor diputado **Galantini** y otros: programa de asociativismo y cooperación para la revitalización de la lengua guaraní. Creación (5.008-D.-2009). (*A las comisiones de Cultura, de Asuntos Municipales y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. N° 138, pág. 16.)

–Del señor diputado **Galantini** y otros: sistema ferroviario. Se declara de interés público y nacional su reactivación y desarrollo (5.009-D.-2009). (*A las comisiones de Transportes, de Peticiones, Poderes y Reglamento y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. N° 138, pág. 17.)

–De la señora diputada **Bernazza**: actos discriminatorios, ley 23.592: modificaciones, incorporación de los conceptos de sexo, orientación sexual y el de identidad de género (5.012-D.-2009). (*A las comisiones de Derechos Humanos y Garantías y de Legislación Penal.*) (T.P. N° 138, pág. 20.)

–Del señor diputado **Obiglio**: adopción, modificación del título del Código Civil según ley 24.779 (artículos 311 a 340) y de dos artículos de ley 25.854 sobre guarda con fines adoptivos y de creación del Registro Único de Aspirantes (5.018-D.-2009). (*A las comisiones de Legislación General y de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia.*) (T.P. N° 138, pág. 24.)

–De la señora diputada **Castaldo** y del señor diputado **Dato**: Año del Bicentenario del Doctor Juan Bautista Alberdi. Se declara como tal al 2010 (5.021-D.-2009). (*A las comisiones de Cultura, de Legislación General y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. N° 138, pág. 32.)

–Del señor diputado **Obiglio** y otros: portabilidad numérica en el sistema de telecomunicaciones. Régimen (5.027-D.-2009). (*A las comisiones de Comunicaciones e Informática y de Defensa del Consumidor, del Usuario y de la Competencia.*) (T.P. N° 139, pág. 4.)

–De los señores diputados **Basteiro** y **Rivas**: Fondo Nacional para el Fortalecimiento de los Presupuestos Participativos. Creación (5.030-D.-2009). (*A las comisiones de Presupuesto y Hacienda, de Asuntos Municipales y de Obras Públicas.*) (T.P. N° 139, pág. 8.)

–Del señor diputado **Pinedo**: se incorpora el símbolo de las islas Malvinas con los colores celeste y blanco, acompañado por la leyenda: “las islas Malvinas, Georgias y Sandwich del Sur son argentinas” en el sitio web de la Honorable Cámara (5.032-D.-2009). (*A las comisiones de Peticiones, Poderes y Reglamento y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. N° 139, pág. 11.)

–De los señores diputados **Acuña Kunz** y **Brillo**: prevención de la obesidad infantil desde el ámbito escolar. Regulación (5.037-D.-2009). (*A las comisiones de Acción Social y Salud Pública, de Prevención de Adicciones y Control del Narcotráfico y de Educación.*) (T.P. N° 139, pág. 13.)

–Del señor diputado **Peralta**: tránsito –ley 24.449–. Modificación del artículo 40 bis, sobre requisitos para circular con bicicletas (5.041-D.-2009). (*A las comisiones de Acción Social y Salud Pública y de Transportes.*) (T.P. N° 139, pág. 22.)

–De la señora diputada **Giudici** y otros: exención del impuesto al valor agregado (IVA) a algunos productos de la canasta básica alimentaria (ley 23.349, t.o. por decreto 280/97 y sus modificaciones) (5.046-D.-2009). (*A las comisiones de Presupuesto y Hacienda, de Acción Social y Salud Pública y de Comercio.*) (T.P. N° 139, pág. 26.)

–Del señor diputado **Kakubur**: servicios de radio-difusión. Obligatoriedad de emitir microprogramas diarios destinados a propender la formación e información cívica (5.048-D.-2009). (*A las comisiones de Comunicaciones e Informática y de Educación.*) (T.P. N° 139, pág. 29.)

–Del señor diputado **Kakubur**: mediación y conciliación, ley 24.573: modificación. Incorporación del inciso 11 al artículo 2° (impugnación de las decisiones asamblearias) (5.049-D.-2009). (*A la Comisión de Justicia.*) (T.P. N° 139, pág. 30.)

–Del señor diputado **Córdoba** y otros: régimen de regulación y promoción para la producción y uso sustentable de combustibles líquidos derivados del gas y del carbón mineral; declaración de interés nacional. Política nacional; objetivos; autoridad de aplicación; creación de la comisión nacional asesora; funciones; habilitación de plantas productoras; régimen promocional; beneficiarios; beneficios promocionales e impositivos; infracciones y sanciones; creación del Fondo Nacional de Fomento de la Producción de Combustibles Líquidos Derivados del Gas y del Carbón Mineral (Fongascar); vigencia de 15 años; invitación a adherir (5.054-D.-2009). (*A las comisiones de Energía y Combustibles, de Industria y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. N° 140, pág. 5.)

–Del señor diputado **Brue** y otros: régimen simplificado para pequeños contribuyentes – ley 24.977, modificado por la ley 25.865 y modificatorias–. Modificación del artículo 2° del anexo, sobre concepto de pequeños contribuyentes (5.056-D.-2009). (*A la Comisión Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. N° 140, pág. 12.)

–De la señora diputada **Sapag** y otros: alimentos transgénicos genéticamente modificados. Obligatorio

riedad de su identificación (5.062-D.-2009). (*A las comisiones de Acción Social y Salud Pública y de Industria.*) (T.P. N° 140, pág. 17.)

–De la señora diputada **Augsburger** y otros: Código Electoral Nacional, ley 19.945 y modificatorias; modificación de los artículos 157 y 164, sobre resultado de la elección y orden de prelación en caso de muerte, renuncia, separación, inhabilidad o incapacidad; sustitución por suplente mujer si la vacante es producida por una diputada o senadora (5.065-D.-2009). (*A las comisiones de Asuntos Constitucionales y de Justicia.*) (T.P. N° 140, pág. 19.)

–De la señora diputada **Bisutti**: régimen especial de administración de las entidades deportivas con dificultades económicas –fideicomiso de administración con control judicial–, ley 25.284; incorporación de una cláusula transitoria sobre extensión del fideicomiso (5.066-D.-2009). (*A las comisiones de Deportes y de Justicia.*) (T.P. N° 140, pág. 23.)

## XII

### Proyectos de resolución

Del señor diputado **Pais** y otros: solicitar al Poder Ejecutivo disponga la modificación del decreto 2.067/08 a fin de excluir a todos los usuarios residenciales de gas natural del cargo tarifario destinado al Fondo Fiduciario para Atender las Importaciones de Gas Natural (3.630-D.-2009). (*A la Comisión de Energía y Combustibles.*) (T.P. N° 86, pág. 9.)

–Del señor diputado **Fabris**: Adherir a la Marcha Multisectorial Provincial contra el Hambre, realizada desde el 30 de julio de 2009 en la provincia del Chaco (3.635-D.-2009). (*A la Comisión de Acción Social y Salud Pública.*) (T.P. N° 86, pág. 17.)

–De la señora diputada **Perié**: solicitar al Poder Ejecutivo disponga apoyar las iniciativas de las empresas de telefonía celular, por su programa de reciclado de equipos en desuso (3.636-D.-2009). (*A la Comisión de Comunicaciones e Informática.*) (T.P. N° 86, pág. 18.)

–Del señor diputado **Cusinato** y otros: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre diversas cuestiones relacionadas con la instalación, funcionamiento y operación de un sistema de televisión satelital (3.641-D.-2009). (*A la Comisión de Comunicaciones e Informática.*) (T.P. N° 86, pág. 20.)

–De la señora diputada **Genem**: rendir homenaje al periodista señor Oscar Raúl Cardoso con motivo de su fallecimiento (3.642-D.-2009). (*A la Comisión de Labor Parlamentaria.*) (T.P. N° 86, pág. 22.)

–Del señor diputado **Cusinato** y otros: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre diversas cuestiones relacionadas con el dictado del decreto 984/09 sobre pautas publicitarias de la administración pública nacional (3.643-D.-2009). (*A la Comisión de Comunicaciones e Informática.*) (T.P. N° 86, pág. 23.)

–Del señor diputado **Galantini**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre diversas cuestiones relacionadas con el control del espacio aéreo del país (3.646-D.-2009). (*A la Comisión de Defensa Nacional.*) (T.P. N° 86, pág. 35.)

–Del señor diputado **Galvalisi**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre diversas cuestiones relacionadas con el incumplimiento de la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES) (3.648-D.-2009). (*A la Comisión de Previsión y Seguridad Social.*) (T.P. N° 86, pág. 37.)

–Del señor diputado **Collantes**: expresar beneplácito por la conmemoración del Día Internacional de la Juventud, el 12 de agosto de cada año (3.650-D.-2009). (*A la Comisión de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia.*) (T.P. N° 87, pág. 4.)

–De la señora diputada **Petit** y otros: solicitar al Poder Ejecutivo disponga derogar el decreto 2.067/08 y demás normas por las cuales se incrementan las tarifas de gas a consumidores usuarios (3.651-D.-2009). (*A la Comisión de Energía y Combustibles.*) (T.P. N° 87, pág. 5.)

–Del señor diputado **Morante**: expresar beneplácito por el 15° aniversario del comienzo de la emisión del canal de cable Volver el día 1° de julio de 2009 (3.653-D.-2009). (*A la Comisión de Comunicaciones e Informática.*) (T.P. N° 87, pág. 7.)

–Del señor diputado **Morante**: expresar reconocimiento a la trayectoria del poeta Aledo Luis Meloni, quien cumplió 97 años de edad el día 1° de agosto de 2009 (3.654-D.-2009). (*A la Comisión de Cultura.*) (T.P. N° 87, pág. 7.)

–Del señor diputado **Morante**: expresar pesar por el fallecimiento de la ex presidenta de la República de Filipinas, Corazón Aquino, el día 31 de julio de 2009 (3.655-D.-2009). (*A la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto.*) (T.P. N° 87, pág. 9.)

–Del señor diputado **Morante**: declarar de interés de la Honorable Cámara la muestra fotográfica “La humanidad en guerra” –retrata las acciones humanitarias de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja–, realizada del 27 de julio al 14 de agosto de 2009 en Asunción, Paraguay (3.656-D.-2009). (*A la Comisión de Cultura.*) (T.P. N° 87, pág. 10.)

–Del señor diputado **Morante**: expresar reconocimiento a la labor de la Asociación Italiana de Charata, provincia del Chaco, en el 80° aniversario de su fundación el día 4 de agosto de 2009 (3.657-D.-2009). (*A la Comisión de Asuntos Cooperativos, Mutuales y de Organizaciones no Gubernamentales.*) (T.P. N° 87, pág. 10.)

–De los señores diputados **Paroli** y **Peralta**: declarar de interés de la Honorable Cámara el desarrollo científico logrado por investigadores del Conicet y la Universidad Nacional de La Plata consistente en una trampa para atraer, infectar y eliminar vinchucas, insecto vector del mal de Chagas-Mazza (3.658-D.-2009). (*A la Comisión de Ciencia y Tecnología.*) (T.P. N° 87, pág. 11.)

–De la señora diputada **Perié** y otros: solicitar al Poder Ejecutivo disponga crear una brigada especial, custodia de nuestro patrimonio nacional, en el ámbito de la Policía Federal Argentina (3.661-D.-2009). (*A la Comisión de Legislación Penal.*) (T.P. N° 87, pág. 13.)

–De la señora diputada **Caselles**: expresar beneplácito por el podio que obtuvo la Selección Argentina Sub-19 de Básquet Femenino en el mundial disputado en Tailandia 2009 (3.675-D.-2009). (*A la Comisión de Deportes.*) (T.P. N° 87, pág. 25.)

–De la señora diputada **Caselles**: declarar de interés de la Honorable Cámara las actividades a realizarse en la provincia de San Juan, bajo el lema “Amamantar salva vidas, también en emergencias”, durante la Semana de la Lactancia a celebrarse en todo el mundo del 1° al 7 de agosto de 2009 (3.676-D.-2009). (*A la Comisión de Acción Social y Salud Pública.*) (T.P. N° 87, pág. 26.)

–Del señor diputado **Brue** y otros: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre diversas cuestiones relacionadas con la gripe causada por el virus de la influenza A –H1N1– y los medios de transporte terrestre (3.681-D.-2009). (*A la Comisión de Acción Social y Salud Pública.*) (T.P. N° 88, pág. 6.)

–Del señor diputado **Cantero Gutiérrez**: incremento de las tarifas del servicio de gas natural. Revisión del decreto 2.067/08 (3.683-D.-2009). (*A la Comisión de Energía y Combustibles.*) (T.P. N° 88, pág. 7.)

–Del señor diputado **Camaño**: solicitar al Poder Ejecutivo disponga intervenir ante la empresa Metrogas S.A. para evitar el corte de suministro a la Cooperativa Cristales Avellaneda (3.688-D.-2009). (*A la Comisión de Energía y Combustibles.*) (T.P. N° 88, pág. 9.)

–Del señor diputado **Camaño**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre las investigaciones correspondientes a la basura radiactiva en napas de agua que afectaría a los vecinos de La Matanza y Esteban Echeverría, provincia de Buenos Aires (3.690-D.-2009). (*A la Comisión de Recursos Naturales y Conservación del Ambiente Humano.*) (T.P. N° 88, pág. 10.)

–De la señora diputada **Ferrá de Bartol** y otros: declarar de interés de la Honorable Cámara la Séptima Maratón Nacional de Lectura, a realizarse el día 2 de octubre de 2009 en diversos lugares del país (3.691-D.-2009). (*A la Comisión de Cultura.*) (T.P. N° 88, pág. 12.)

–De la señora diputada **Ferrá de Bartol** y otros: expresar beneplácito por el primer puesto que obtuvo la Selección Argentina de Hóckey sobre Césped en la XVII edición del Torneo Champions Trophy, realizado en el mes de julio de 2009 en Sydney, Australia (3.692-D.-2009). (*A la Comisión de Deportes.*) (T.P. N° 88, pág. 13.)

–Del señor diputado **Basteiro**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre diversas cuestiones relacionadas con el funcionamiento de la Dirección Nacional de Protección de Datos Personales (3.695-D.-2009). (*A la Comisión de Justicia.*) (T.P. N° 88, pág. 15.)

–De la señora diputada **Perié**: expresar beneplácito por la firma del convenio de creación del Parque Turístico Ambiental de la Integración en los territorios de la Argentina y Brasil (3.698-D.-2009). (*A la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto.*) (T.P. N° 88, pág. 18.)

–De los señores diputados **Scalesi** y **Cuevas**: solicitar al Poder Ejecutivo disponga la exención total de las deudas acumuladas a la fecha por los pagos de impuestos a las ganancias y sobre bienes de capital a aquellos bienes pertenecientes a explotaciones agropecuarias e inmuebles rurales arrendados, ubicados dentro de la zona de desastre de la provincia de Río Negro (3.700-D.-2009). (*A la Comisión de Presupuestos y Hacienda.*) (T.P. N° 88, pág. 20.)

–Del señor diputado **Llera** y otros: solicitar al Poder Ejecutivo disponga las medidas necesarias para difundir en los centros turísticos el concurso que organiza la Fundación Suiza New Seven Wonders para definir las siete maravillas del mundo, en el cual han sido preseleccionadas las cataratas del Iguazú (3.703-D.-2009). (*A la Comisión de Turismo.*) (T.P. N° 88, pág. 22.)

–Del señor diputado **Gullo** y otros: expresar repudio por la decisión del gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires al desalojar de una vivienda, propiedad de la Ciudad de Buenos Aires, a un inválido víctima del atentado a la AMIA (3.705-D.-2009). (*A la Comisión de Acción Social y Salud Pública.*) (T.P. N° 88, pág. 24.)

–Del señor diputado **Peralta** y otros: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre diversas cuestiones relacionadas con el funcionamiento del Registro Nacional de Precursores Químicos, RENPRE, creado por ley 26.045, en especial sobre los acuerdos con los gobiernos provinciales (3.711-D.-2009). (*A la Comisión de Prevención de Adicciones y Control del Narcotráfico.*) (T.P. N° 89, pág. 16.)

–Del señor diputado **De Narváez** y otros: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre diversas cuestiones relacionadas con el estado operacional del denominado Plan Convivencia Ciudadana (3.712-D.-2009). (*A la Comisión de Seguridad Interior.*) (T.P. N° 89, pág. 17.)

–De la señora diputada **Sesma** y otros: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre diversas cuestiones relacionadas con las acciones impulsadas para el desarrollo del ajedrez (3.714-D.-2009). (*A la Comisión de Deportes.*) (T.P. N° 89, pág. 18.)

–De la señora diputada **Torfe** y del señor diputado **Vilariño**: expresar pesar por el fallecimiento del ingeniero agrónomo y economista Horacio Giberti (3.716-D.-2009). (*A la Comisión de Agricultura y Ganadería.*) (T.P. N° 89, pág. 23.)

–De la señora diputada **Linares** y otros: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre diversas cuestiones relacionadas con el otorgamiento de subsidios a productores, para la compra de maíz destinado al alimento de ganado bovino solicitados por la municipalidad del partido de Puán, provincia de Buenos Aires, afec-

tado por la sequía (3.720-D.-2009). (*A la Comisión de Agricultura y Ganadería.*) (T.P. N° 89, pág. 24.)

—De la señora diputada **Linares** y otros: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre el contrato de concesión de la Estación Terminal de Omnibus de Retiro —ETOR— (3.722-D.-2009). (*A la Comisión de Transportes.*) (T.P. N° 89, pág. 27.)

—Del señor diputado **Martínez Garbino**: declarar de interés de la Honorable Cámara el 110° aniversario de la fundación del Centro de Defensa Comercial e Industrial de Gualaguaychú, su trayectoria institucional y los festejos de los mismos, a lo largo del año 2009 (3.725-D.-2009). (*A la Comisión de Comercio.*) (T.P. N° 89, pág. 31.)

—Del señor diputado **Acuña**: expresar repudio por el ataque perpetrado el 1° de agosto de 2009 por unos tres mil extremistas islámicos a los cristianos en la ciudad de Gojra, provincia de Punjab, Pakistán, en donde quemaron vivas a 8 personas, dejando heridas a otras 20 (3.729-D.-2009). (*A la Comisión Relaciones Exteriores y Culto.*) (T.P. N° 89, pág. 38.)

—De las señoras diputadas **Donda Pérez** y **Merchán**: expresar preocupación por la visita del presidente de la República de Colombia para explicar los alcances del convenio con Estados Unidos de América tendiente a la instalación de bases militares en su país (3.733-D.-2009). (*A la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto.*) (T.P. N° 89, pág. 50.)

—Del señor diputado **Morejón**: declarar de interés de la Honorable Cámara el III Festival Nacional de Cortometrajes de Comodoro Rivadavia “Corto rodado”, a realizarse los días 6 y 7 de noviembre de 2009 en la provincia del Chubut (3.734-D.-2009). (*A la Comisión de Cultura.*) (T.P. N° 89, pág. 50.)

—Del señor diputado **Morejón**: declarar de interés de la Honorable Cámara la Semana de las Fibras Naturales, a realizarse del 10 al 16 de agosto de 2009 en la ciudad de Trelew, provincia del Chubut (3.735-D.-2009). (*A la Comisión de Agricultura y Ganadería.*) (T.P. N° 89, pág. 51.)

—De la señora diputada **Bullrich** y otros: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre diversas cuestiones relacionadas con el hecho delictivo ocurrido el día 22 de julio de 2009 en la guarnición de Campo de Mayo, provincia de Buenos Aires (3.737-D.-2009). (*A la Comisión de Defensa Nacional.*) (T.P. N° 90, pág. 4.)

—De la señora diputada **Bullrich** y otros: pedido de informes verbales a la ministra de Defensa de la Nación, sobre diversas cuestiones relacionadas con la situación económica de las obras sociales dependientes de las fuerzas armadas (3.738-D.-2009). (*A las comisiones de Defensa Nacional y de Asuntos Constitucionales.*) (T.P. N° 90, pág. 4.)

—De la señora diputada **Bullrich** y otros: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre cuestiones relacionadas con el procedimiento de las investigacio-

nes encaradas por la Oficina Anticorrupción (3.739-D.-2009). (*A la Comisión de Justicia.*) (T.P. N° 90, pág. 5.)

—De la señora diputada **Bullrich** y otros: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre el proceso de nombramiento de directores representantes del Estado en las compañías con participación accionaria de la ANSES (3.741-D.-2009). (*A la Comisión de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. N° 90, pág. 6.)

—Del señor diputado **Kroneberger**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre el porcentaje de los decesos producidos por la gripe A que se debieron a complicaciones derivadas de neumonía (3.743-D.-2009). (*A la Comisión de Acción Social y Salud Pública.*) (T.P. N° 90, pág. 7.)

—Del señor diputado **Santander** y otros: solicitar al Poder Ejecutivo disponga declarar monumento histórico nacional a la casa de descanso del doctor Joaquín Víctor González, Samay Huasi, de Chilecito, provincia de La Rioja (3.744-D.-2009). (*A la Comisión de Cultura.*) (T.P. N° 90, pág. 8.)

—Del señor diputado **Pérez (J. R.)** y otros: expresar adhesión por el cincuentenario del cruce del canal de la Mancha, concretado por el nadador argentino Alfredo Camarero, el día 27 de agosto de 1959 (3.745-D.-2009). (*A la Comisión de Deportes.*) (T.P. N° 90, pág. 11.)

—De la señora diputada **Bianchi**: expresar preocupación por el lanzamiento de la línea 0800-aborto por su grave riesgo sanitario y legal (3.746-D.-2009). (*A la Comisión de Acción Social y Salud Pública.*) (T.P. N° 90, pág. 11.)

—De la señora diputada **Bianchi**: declarar de interés de la Honorable Cámara la Copa América de Fútbol para Ciegos, a realizarse del 20 al 30 de noviembre de 2009 en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (3.748-D.-2009). (*A la Comisión de Discapacidad.*) (T.P. N° 90, pág. 13.)

—Del señor diputado **Cusinato** y otros: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre el posible acuerdo entre el gobierno y el presidente de la AFA en torno a los derechos de explotación de la televisación de los partidos de primera división, B nacional y B metropolitana (3.753-D.-2009). (*A las comisiones de Comunicaciones e Informática y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. N° 90, pág. 18.)

—Del señor diputado **Ledesma** y de la señora diputada **Gardella**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre la existencia de algún plan nacional de salud en vigencia (3.754-D.-2009). (*A la Comisión de Acción Social y Salud Pública.*) (T.P. N° 90, pág. 20.)

—Del señor diputado **Bullrich**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre el diseño del marco regulatorio y operativo para el sector aerocomercial y el plan de negocios de Aerolíneas Argentinas y Austral Líneas del Sur (3.756-D.-2009). (*A la Comisión de Transportes.*) (T.P. N° 91, pág. 5.)

–De la señora diputada **Fein**: expresar beneplácito por el 50° aniversario de la fundación de la Liga Argentina de Lucha contra el Cáncer –LALCEC– de la ciudad de Rosario, provincia de Santa Fe (3.760-D.-2009). (*A la Comisión de Acción Social y Salud Pública.*) (T.P. Nº 91, pág. 7.)

–De la señora diputada **Giudici** y otros: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre diversas cuestiones relacionadas con el cumplimiento de las condiciones contractuales de la Terminal Portuaria 4 (3.765-D.-2009). (*A la Comisión de Intereses Marítimos, Fluviales, Pesqueros y Portuarios.*) (T.P. Nº 91, pág. 9.)

–De la señora diputada **Puiggrós**: declarar de interés de la Honorable Cámara el V Congreso Político Educativo denominado “Formas culturales contemporáneas: desafíos para el saber docente; una visión sindical”, a realizarse del 3 al 5 de septiembre de 2009 en Mar del Plata, provincia de Buenos Aires (3.766-D.-2009). (*A la Comisión de Educación.*) (T.P. Nº 91, pág. 11.)

–De la señora diputada **Bianchi**: expresar beneplácito por el logro del tenista Juan Martín del Potro al obtener el Torneo ATP realizado en Washington, Estados Unidos de América (3.768-D.-2009). (*A la Comisión de Deportes.*) (T.P. Nº 91, pág. 12.)

–De la señora diputada **Bianchi**: declarar de interés de la Honorable Cámara el I Congreso Multidisciplinario sobre Discapacidad, –bajo el lema “Hacia nuevos caminos” –, a realizarse del 20 al 22 de agosto de 2009 en Cipolletti, provincia de Río Negro (3.769-D.-2009). (*A la Comisión de Discapacidad.*) (T.P. Nº 91, pág. 13.)

–De la señora diputada **Bianchi**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre las medidas adoptadas por la Comisión Nacional Reguladora del Transporte –CNRT– ante el incumplimiento de los choferes de transporte con las personas discapacitadas (3.770-D.-2009). (*A la Comisión Transportes.*) (T.P. Nº 91, pág. 13.)

–De la señora diputada **Bianchi**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre la cantidad de consultas que recibe el Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo –INADI– anualmente (3.771-D.-2009). (*A la Comisión de Derechos Humanos y Garantías.*) (T.P. Nº 91, pág. 16.)

–De la señora diputada **Bianchi**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre el estado en que se encuentra la causa judicial por supuesta violación del secreto estadístico y alteración de las cifras del costo de vida en el INDEC (3.772-D.-2009). (*A la Comisión de Justicia.*) (T.P. Nº 91, pág. 17.)

–De la señora diputada **Bianchi**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre las funciones de la Comisión Nacional Asesora para la Integración de Personas Discapacitadas –Conadis– (3.773-D.-2009). (*A la Comisión de Discapacidad.*) (T.P. Nº 91, pág. 19.)

–De la señora diputada **Bianchi**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre la existencia de un registro de personas con discapacidad que están alojadas en distintas unidades carcelarias (3.774-D.-2009). (*A la Comisión de Legislación Penal.*) (T.P. Nº 91, pág. 21.)

–De la señora diputada **Bianchi**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre la cantidad de personas con discapacidad que asisten a establecimientos educativos (3.775-D.-2009). (*A la Comisión de Educación.*) (T.P. Nº 91, pág. 22.)

–De la señora diputada **Bianchi**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre las funciones del Defensor del Pueblo, en relación a reclamos de personas con discapacidad (3.777-D.-2009). (*A la Comisión de Discapacidad.*) (T.P. Nº 91, pág. 24.)

–De la señora diputada **Bianchi**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre diversas cuestiones relacionadas con el funcionamiento del Servicio Nacional de Rehabilitación (3.778-D.-2009). (*A la Comisión de Discapacidad.*) (T.P. Nº 91, pág. 27.)

–De la señora diputada **Bianchi**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre diversas cuestiones relacionadas con las medidas adoptadas para proteger los humedales (3.779-D.-2009). (*A la Comisión de Intereses Marítimos, Fluviales, Pesqueros y Portuarios.*) (T.P. Nº 91, pág. 28.)

–De la señora diputada **Bianchi**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre el trabajo infantil (3.780-D.-2009). (*A la Comisión de Legislación del Trabajo.*) (T.P. Nº 91, pág. 30.)

–De la señora diputada **Bianchi**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre la cantidad de afiliados con discapacidad acreditados con el certificado que prevé el artículo 3° de la ley 22.431, que posee el PAMI (3.781-D.-2009). (*A la Comisión de Discapacidad.*) (T.P. Nº 91, pág. 33.)

–De la señora diputada **Bianchi**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre la cantidad de jubilaciones por discapacidad e invalidez que se inician anualmente (3.782-D.-2009). (*A la Comisión de Previsión y Seguridad Social.*) (T.P. Nº 91, pág. 34.)

–Del señor diputado **Llera**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre el cierre temporario de la operación del radar de control aéreo emplazado en la ciudad de Posadas, provincia de Misiones (3.786-D.-2009). (*A la Comisión de Defensa Nacional.*) (T.P. Nº 91, pág. 38.)

–Del señor diputado **Iturrieta** y de la señora diputada **Bianco**: expresar preocupación por el retiro del radar móvil TPS 43 para control aéreo emplazado en la ciudad de Posadas, provincia de Misiones (3.787-D.-2009). (*A la Comisión de Defensa Nacional.*) (T.P. Nº 91, pág. 38.)

–De la señora diputada **González (N. S.)**: solicitar al Poder Ejecutivo disponga enviar al Honorable Congreso el Convenio 188 de Trabajo para el Sector

Pesquero, adoptado en la 96ª Conferencia de la OIT en Ginebra el 27/6/2007 y el Convenio Marítimo Consolidado 2006, CMT 2006, para su tratamiento (3.789-D.-2009). (*A la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto.*) (T.P. N° 91, pág. 40.)

–De la señora diputada **Baragiola** y otros: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre las licencias de importación otorgadas en la Argentina (3.792-D.-2009). (*A la Comisión de Comercio.*) (T.P. N° 91, pág. 43.)

–Del señor diputado **Fabris**: expresar rechazo por el incremento de las tarifas del servicio de gas natural (3.795-D.-2009). (*A la Comisión de Energía y Combustibles.*) (T.P. N° 91, pág. 48.)

–Del señor diputado **Fabris**: solicitar al Poder Ejecutivo disponga las medidas conducentes a la creación de un grupo de países para mediar en la crisis imperante en la República de Honduras (3.800-D.-2009). (*A la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto.*) (T.P. N° 92, pág. 11.)

–Del señor diputado **Morante**: expresar reconocimiento a la labor que realiza la asociación civil sin fines de lucro Missing Children para encontrar a menores de edad perdidos y a los incapaces judicialmente declarados como tales (3.802-D.-2009). (*A la Comisión de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia.*) (T.P. N° 92, pág. 16.)

–Del señor diputado **Morante**: expresar beneplácito por la campaña emprendida por el Consejo Publicitario Argentino –CPA– y la Fundación Sales denominada “Mira el cáncer del lado de la vida” (3.803-D.-2009). (*A la Comisión de Acción Social y Salud Pública.*) (T.P. N° 92, pág. 17.)

–Del señor diputado **Morante**: expresar reconocimiento a la labor que realiza el Comité Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja –CICR– en la difusión e implementación del derecho internacional humanitario, al conmemorarse el 60º aniversario de los convenios de Ginebra, el 12 de agosto de 2009 (3.804-D.-2009). (*A la Comisión de Acción Social y Salud Pública.*) (T.P. N° 92, pág. 17.)

–Del señor diputado **Barrios** y otros: expresar beneplácito por la resolución del Consejo de Derechos Humanos de la ONU que define a la mortalidad materna como un problema de derechos humanos (3.815-D.-2009). (*A la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto.*) (T.P. N° 92, pág. 40.)

–Del señor diputado **Herrera (A.)**: solicitar al Poder Ejecutivo disponga las medidas necesarias para la construcción de un puente sobre el río Salí, provincia de Tucumán (3.816-D.-2009). (*A la Comisión de Transportes.*) (T.P. N° 92, pág. 43.)

–Del señor diputado **Cejas**: expresar beneplácito por la actuación del atleta rionegrino César Troncoso en el último Mundial de Atletismo, categoría máster, realizado entre el 28 de julio y el 8 de agosto de 2009 en Lahti, Finlandia (3.822-D.-2009). (*A la Comisión de Deportes.*) (T.P. N° 92, pág. 44.)

–Del señor diputado **Iglesias** y otros: pedido de informes verbales al director general de Operaciones de la Secretaría de Inteligencia, ante la Comisión de Libertad de Expresión de la Honorable Cámara de Diputados (3.823-D.-2009). (*A la Comisión de Asuntos Constitucionales.*) (T.P. N° 92, pág. 44.)

–De los señores diputados **Delich** y **Ardid**: solicitar al Poder Ejecutivo disponga la remisión al Honorable Congreso del Digesto Jurídico Argentino aprobado por ley 24.967, en formato digital (3.824-D.-2009). (*A la Comisión de Legislación General.*) (T.P. N° 92, pág. 45.)

–De la señora diputada **Acosta** y otros: declarar de interés de la Honorable Cámara el II Encuentro Internacional de Patrimonio Industrial Agroalimentario, a realizarse del 4 al 7 de noviembre de 2009 en la ciudad capital de Córdoba (3.828-D.-2009). (*A la Comisión de Industria.*) (T.P. N° 92, pág. 52.)

–Del señor diputado **Morejón**: declarar de interés de la Honorable Cámara el VIII Congreso de Historia Social y Política de la Patagonia Argentino-Chilena, a realizarse del 8 al 10 de octubre de 2009 en la ciudad de Trevelín, provincia del Chubut (3.834-D.-2009). (*A la Comisión de Cultura.*) (T.P. N° 93, pág. 8.)

–Del señor diputado **Barrios** y otros: expresar preocupación por el reciente anuncio de instalación de nuevas bases militares de Estados Unidos en Colombia (3.837-D.-2009). (*A la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto.*) (T.P. N° 93, pág. 10.)

–De la señora diputada **Leverberg**: rendir homenaje y expresar pesar por el fallecimiento de doña Blanca Ingold de Angerosa, fundadora de la filial Madres de Plaza de Mayo de la provincia de Entre Ríos (3.838-D.-2009). (*A la Comisión de Labor Parlamentaria.*) (T.P. N° 93, pág. 12.)

–Del señor diputado **Scalesi** y otros: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre la creación del Centro Cultural del Bicentenario (3.842-D.-2009). (*A la Comisión de Cultura.*) (T.P. N° 93, pág. 19.)

–De las señoras diputadas **Caselles** y **Acosta**: declarar de interés de la Honorable Cámara el Festival Internacional de Coros “San Juan coral 2009”, a realizarse del 13 al 18 de agosto de 2009 en la ciudad capital de la provincia de San Juan (3.845-D.-2009). (*A la Comisión de Cultura.*) (T.P. N° 93, pág. 22.)

–Del señor diputado **Paroli**: declarar de interés de la Honorable Cámara el I Congreso Internacional de Ajedrez Escolar “Ciudad de Buenos Aires”, a realizarse los días 23 y 24 de octubre de 2009 en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (3.846-D.-2009). (*A la Comisión de Educación.*) (T.P. N° 93, pág. 23.)

–Del señor diputado **Viale** y otros: solicitar al Poder Ejecutivo disponga las medidas necesarias para transparentar el mercado de compraventa de leche cruda (3.848-D.-2009). (*A las comisiones de Agricultura y Ganadería y de Comercio.*) (T.P. N° 93, pág. 24.)

–De la señora diputada **Bianchi**: declarar de interés de la Honorable Cámara la Copa Libertadores de Fútbol 2009, a realizarse el primer fin de semana del mes de octubre de 2009 en la provincia de Misiones (3.855-D.-2009). (*A la Comisión de Deportes.*) (T.P. N° 93, pág. 34.)

–De la señora diputada **Bianchi**: solicitar al Poder Ejecutivo disponga la reglamentación de la ley 26.370, sobre registro único para la inscripción de personal que realizan tareas de control de admisión en espectáculos públicos (3.856-D.-2009). (*A la Comisión de Legislación del Trabajo.*) (T.P. N° 93, pág. 36.)

–De la señora diputada **Bianchi**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre las medidas adoptadas en ámbitos universitarios en cumplimiento de la ley 24.314, de accesibilidad de personas con movilidad reducida (3.858-D.-2009). (*A la Comisión de Discapacidad.*) (T.P. N° 93, pág. 38.)

–De la señora diputada **Bianchi**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre la cantidad de libros publicados referidos a la temática de la discapacidad (3.859-D.-2009). (*A la Comisión de Discapacidad.*) (T.P. N° 93, pág. 40.)

–De la señora diputada **Bianchi**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre el registro que implica mantener una política energética con centrales atómicas anacrónicas y obsoletas (3.860-D.-2009). (*A la Comisión de Energía y Combustibles.*) (T.P. N° 93, pág. 42.)

–De la señora diputada **Bianchi**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre la implementación de un plan nacional integral de protección de la fauna ictícola y las comunidades pesqueras (3.861-D.-2009). (*A la Comisión de Intereses Marítimos, Fluviales, Pesqueros y Portuarios.*) (T.P. N° 93, pág. 44.)

–Del señor diputado **Iglesias** y otros: pedido de informes verbales al señor jefe de Gabinete de Ministros de la Nación, doctor Aníbal Fernández, sobre la adquisición de los derechos de televisación de los torneos oficiales de fútbol por parte del Estado nacional (3.865-D.-2009). (*A las comisiones de Comunicaciones e Informática y de Asuntos Constitucionales.*) (T.P. N° 93, pág. 51.)

–Del señor diputado **Portela** y otros: declarar de interés de la Honorable Cámara la llamada Expedición Mesopotamia, a realizarse del 21 de agosto de 2009 al 20 de junio de 2010 desde las cataratas del Iguazú, provincia de Misiones, hasta Tigre, provincia de Buenos Aires (3.867-D.-2009). (*A la Comisión de Turismo.*) (T.P. N° 93, pág. 55.)

–Del señor diputado **Galvalisi** y de la señora diputada **Bertol**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre el funcionamiento de las obras sociales (3.869-D.-2009). (*A la Comisión de Acción Social y Salud Pública.*) (T.P. N° 93, pág. 57.)

–Del señor diputado **Galvalisi**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre la situación del sector pes-

quero (3.870-D.-2009). (*A la Comisión de Intereses Marítimos, Fluviales, Pesqueros y Portuarios.*) (T.P. N° 93, pág. 59.)

–Del señor diputado **Alcuaz** y otros: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre el control del espacio aéreo en la zona del Nordeste Argentino (3.872-D.-2009). (*A la Comisión de Defensa Nacional.*) (T.P. N° 93, pág. 63.)

–Del señor diputado **Cantero Gutiérrez**: declarar de interés de la Honorable Cámara la publicación de los libros *Ignitus* de Juan Filloy, *Nace un imperio* de Joaquín Bustamante y *Cabildo y justicia* (3.878-D.-2009). (*A la Comisión de Cultura.*) (T.P. N° 94, pág. 8.)

–Del señor diputado **Macaluse** y otros: declarar de interés de la Honorable Cámara el documento “Propuesta de las organizaciones indígenas para la inclusión del derecho a la comunicación de los pueblos originarios” (3.883-D.-2009). (*A la Comisión de Población y Desarrollo Humano.*) (T.P. N° 94, pág. 16.)

–Del señor diputado **Macaluse** y otros: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre la tasa de mortalidad infantil en todo el país en los años 2008 y 2009 (3.884-D.-2009). (*A la Comisión de Acción Social y Salud Pública.*) (T.P. N° 94, pág. 16.)

–Del señor diputado **Macaluse** y otros: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre los proyectos de prospección y exploración *offshore* encarados por el Estado nacional a través de ENARSA S.A. (3.885-D.-2009). (*A la Comisión de Energía y Combustibles.*) (T.P. N° 94, pág. 17.)

–De la señora diputada **Leverberg**: declarar de interés de la Honorable Cámara el Foro “Camino al bicentenario: por la memoria y la verdad histórica”, a realizarse el día 19 de agosto de 2009 en Posadas, provincia de Misiones (3.886-D.-2009). (*A la Comisión de Cultura.*) (T.P. N° 94, pág. 22.)

–Del señor diputado **Cusinato** y otros: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre la licitación pública 3/09 de Télam S.E. (3.889-D.-2009). (*A la Comisión de Comunicaciones e Informática.*) (T.P. N° 94, pág. 23.)

–Del señor diputado **Morejón**: solicitar al Poder Ejecutivo disponga la reglamentación de la ley 24.921, de transporte multimodal de mercaderías (3.893-D.-2009). (*A la Comisión de Transportes.*) (T.P. N° 95, pág. 4.)

–Del señor diputado **Morejón**: declarar de interés de la Honorable Cámara el XV Congreso Argentino de Vialidad y Tránsito y el VIII Congreso Internacional de ITS, a realizarse del 14 al 18 de septiembre de 2009 en Mar del Plata, provincia de Buenos Aires (3.894-D.-2009). (*A la Comisión de Transportes.*) (T.P. N° 95, pág. 4.)

–Del señor diputado **Morejón**: declarar de interés de la Honorable Cámara la 5ª edición de la Feriasta

del Libro y la Lectura “Leer, soñar y crecer”, a realizarse del 2 al 6 de septiembre de 2009 en Trelew, provincia del Chubut (3.895-D.-2009). (*A la Comisión de Cultura.*) (T.P. Nº 95, pág. 5.)

–Del señor diputado **Morejón**: expresar beneplácito por la participación de la obra *El descanso del pasado*, de la chubutense Julia Andrasevich, en la Exposición “Art en capitales” que se desarrolla en París, Francia (3.896-D.-2009). (*A la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto.*) (T.P. Nº 95, pág. 6.)

–De la señora diputada **Bianco** y otros: declarar de interés de la Honorable Cámara la película *Nina*, de Sofía Vaccaro, que se presentó en la 6ª edición de Oberá en Cortos y el III Festival Internacional de Cortometrajes por la Identidad y la Diversidad Cultural, realizado del 12 al 17 de agosto de 2009 en la provincia de Misiones (3.899-D.-2009). (*A la Comisión de Derechos Humanos y Garantías.*) (T.P. Nº 95, pág. 8.)

–Del señor diputado **Collantes**: expresar pesar por el fallecimiento de Eunice Kennedy Shriver, fundadora de las Olimpiadas Especiales (3.902-D.-2009). (*A la Comisión de Discapacidad.*) (T.P. Nº 95, pág. 10.)

–De los señores diputados **Morini** y **Aguad**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre las series estadísticas publicadas por la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación, SAGPYA, y la Oficina Nacional de Control Comercial Agropecuario, ONCCA, sobre la producción y el comercio de productos agropecuarios (3.906-D.-2009). (*A la Comisión de Agricultura y Ganadería.*) (T.P. Nº 95, pág. 21.)

–Del señor diputado **Gribaudo** y otros: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre las sanciones impuestas por el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria, INTA, a la investigadora Stella Carballo (3.909-D.-2009). (*A la Comisión de Legislación del Trabajo.*) (T.P. Nº 96, pág. 4.)

–Del señor diputado **Gullo** y otros: expresar preocupación por la falta de aportes del gobierno de la Ciudad de Buenos Aires destinados a cubrir el 50 % del presupuesto del Hospital “Garrahan” (3.911-D.-2009). (*A la Comisión de Acción Social y Salud Pública.*) (T.P. Nº 96, pág. 8.)

–Del señor diputado **Gullo** y otros: solicitar a la Jefatura de Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires disponga derogar el decreto 574/09 con el fin de evitar que 290 familias sean desalojadas de los hoteles subsidiados por la ciudad (3.912-D.-2009). (*A la Comisión de Vivienda y Ordenamiento Urbano.*) (T.P. Nº 96, pág. 9.)

–De la señora diputada **Sesma** y otros: declarar de interés de la Honorable Cámara el I Torneo Intercontinental de Ajedrez a Ciegas “Air Europa”, Córdoba, Argentina-Córdoba, España, a realizarse del 22 de septiembre al 4 de octubre de 2009 (3.914-D.-2009). (*A la Comisión de Discapacidad.*) (T.P. Nº 96, pág. 11.)

–De la señora diputada **Bianchi**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre diversas cuestiones relacionadas con las funciones de los organismos de defensa del consumidor (3.918-D.-2009). (*A la Comisión de Defensa del Consumidor, del Usuario y de la Competencia.*) (T.P. Nº 96, pág. 14.)

–De la señora diputada **Bianchi**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre el daño ambiental colectivo provocado por cementerios de automóviles y en calles aledañas a comisarías de la Policía Federal (3.919-D.-2009). (*A la Comisión de Legislación Penal.*) (T.P. Nº 96, pág. 15.)

–De la señora diputada **Caselles**: expresar beneplácito por la actuación del deportista argentino Javier Julio, al obtener el campeonato mundial en la categoría “overall” en “open” definido el día 9 de agosto de 2009 en Canadá (3.922-D.-2009). (*A la Comisión de Deportes.*) (T.P. Nº 96, pág. 25.)

–De la señora diputada **Caselles**: declarar de interés de la Honorable Cámara la XXI Edición de la Cata de San Juan, a realizarse del 14 al 25 de septiembre de 2009 en la provincia de San Juan (3.923-D.-2009). (*A la Comisión de Industria.*) (T.P. Nº 96, pág. 26.)

–De la señora diputada **Caselles**: declarar de interés de la Honorable Cámara la IX Edición del Concurso Internacional “Vinandino 2009”, a realizarse del 1º al 7 de noviembre de 2009 en la provincia de Mendoza (3.924-D.-2009). (*A la Comisión de Industria.*) (T.P. Nº 96, pág. 26.)

–De la señora diputada **Torrontegui**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre el monto de la modificación al presupuesto de la administración pública nacional, ejercicio 2009, por la decisión administrativa 104/2009, para acciones referidas al Sistema Nacional de Medios Públicos Sociedad del Estado (3.925-D.-2009). (*A la Comisión de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. Nº 96, pág. 27.)

–De la señora diputada **Torrontegui**: conmemorar el 58º aniversario del Día del Renunciamiento Histórico, donde la señora María Eva Duarte de Perón declinó integrar la fórmula presidencial (3.926-D.-2009). (*A la Comisión de Legislación General.*) (T.P. Nº 96, pág. 28.)

–De la señora diputada **Aguirre de Soria**: declarar de interés de la Honorable Cámara la I Feria del Libro de Temática Peronista, a realizarse del 20 al 22 de agosto de 2009 en el Museo “Evita”, Ciudad Autónoma de Buenos Aires (3.930-D.-2009). (*A la Comisión de Cultura.*) (T.P. Nº 96, pág. 36.)

–De la señora diputada **Linares**: declarar de interés de la Honorable Cámara la reunión científica internacional en homenaje al bicentenario del nacimiento de Charles R. Darwin, a realizarse del 10 al 12 de octubre de 2009 en Bahía Blanca, provincia de Buenos Aires (3.931-D.-2009). (*A la Comisión de Ciencia y Tecnología.*) (T.P. Nº 96, pág. 36.)



–De la señora diputada **Gil Lozano** y otros: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre el estado del proyecto de catalogación, inventario, digitalización, microfilmación y conservación para la guarda física del Archivo General de la Nación, creado por decreto 1.421/08 (3.932-D.-2009). (*A la Comisión de Cultura.*) (T.P. N° 96, pág. 40.)

–Del señor diputado **Pinedo**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre diversas cuestiones relacionadas con la Unidad Especial de Investigaciones y Procedimientos Judiciales “Buenos Aires” de Gendarmería Nacional –Uesprojud– (3.935-D.-2009). (*A la Comisión de Seguridad Interior.*) (T.P. N° 96, pág. 42.)

–Del señor diputado **Gioja** y de la señora diputada **Ferrá de Bartol**: declarar de interés de la Honorable Cámara el II Encuentro Internacional Comunitario de Escritores “Entretejiendo desde el hacer de las palabras”, a realizarse del 23 al 30 de septiembre de 2009 en la provincia de San Juan (3.936-D.-2009). (*A la Comisión de Cultura.*) (T.P. N° 96, pág. 42.)

–Del señor diputado **Morante**: declarar de interés de la Honorable Cámara el Encuentro Nacional e Internacional de las Escuelas de la Familia Agrícola, a realizarse del 16 al 18 de septiembre de 2009 en Resistencia, provincia del Chaco (3.939-D.-2009). (*A la Comisión de Agricultura y Ganadería.*) (T.P. N° 97, pág. 6.)

–Del señor diputado **Morante**: expresar reconocimiento por la labor de la Comisión para el esclarecimiento Histórico de Guatemala –CEH–, al haberse conmemorado el día 25 de febrero de 2009 el 10° aniversario de la presentación del informe “Memoria del silencio” (3.940-D.-2009). (*A la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto.*) (T.P. N° 97, pág. 8.)

–Del señor diputado **Morante**: expresar repudio por la condena o reclusión domiciliaria de la ganadora del Premio Nobel de la Paz 1991, Aung San Suu Kyi, en Myanmar (3.941-D.-2009). (*A la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto.*) (T.P. N° 97, pág. 11.)

–Del señor diputado **Morante**: expresar reconocimiento por el 120° aniversario de la llegada de los primeros colonos judíos al país el día 14 de agosto de 2009 (3.942-D.-2009). (*A la Comisión de Población y Desarrollo Humano.*) (T.P. N° 97, pág. 13.)

–Del señor diputado **Morante**: rendir homenaje a los convencionales nacionales constituyentes que participaron de la reforma de la Constitución Nacional el año 1994, al conmemorarse el día 22 de agosto de 2009 el 15° aniversario de su aprobación (3.943-D.-2009). (*A la Comisión de Labor Parlamentaria.*) (T.P. N° 97, pág. 15.)

–Del señor diputado **Morante**: expresar beneplácito por la conmemoración, el día 27 de agosto de 2009, del 10° aniversario de la inauguración del Museo de los Medios en Resistencia, provincia del Chaco (3.944-D.-2009). (*A la Comisión de Cultura.*) (T.P. N° 97, pág. 24.)

–De la señora diputada **Baldato** y otros: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre las obras viales en la ruta nacional 36 (3.946-D.-2009). (*A las comisiones de Obras Públicas y de Transportes.*) (T.P. N° 97, pág. 25.)

–De la señora diputada **Baldato**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre la ejecución del presupuesto 2009 para la construcción de viviendas en diversas provincias (3.947-D.-2009). (*A la Comisión de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. N° 97, pág. 26.)

–De la señora diputada **Baldato** y otros: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre diversas cuestiones relacionadas con el radar que posee la Fuerza Aérea en Posadas, provincia de Misiones (3.948-D.-2009). (*A la Comisión de Defensa Nacional.*) (T.P. N° 97, pág. 26.)

–Del señor diputado **Peralta**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre las obras que contemplan la transformación de la traza de la ruta nacional 34, tramo ruta provincial 65 - ruta nacional 19, provincia de Santa Fe (3.949-D.-2009). (*A las comisiones de Transportes y de Obras Públicas.*) (T.P. N° 97, pág. 27.)

–Del señor diputado **Salesi** y otros: expresar beneplácito por el título mundial en la distancia de 10.000 metros obtenido por el atleta rionegrino César Javier Troncoso en el World Masters Athletics Championships Stadia, realizado del 27 de julio al 8 de agosto de 2009 en Lahti, Finlandia (3.950-D.-2009). (*A la Comisión de Deportes.*) (T.P. N° 97, pág. 28.)

–Del señor diputado **Martínez Oddone** y otros: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre los planes oficiales destinados al turismo social en la provincia de Córdoba (3.951-D.-2009). (*A la Comisión de Turismo.*) (T.P. N° 97, pág. 28.)

–Del señor diputado **Bullrich**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre los planes previstos para revertir la tendencia de descenso constante de las reservas de petróleo y gas (3.954-D.-2009). (*A la Comisión de Energía y Combustibles.*) (T.P. N° 97, pág. 36.)

–Del señor diputado **Bullrich**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre los volúmenes y precios del combustible comprado por la Argentina a Venezuela desde el año 2003 (3.955-D.-2009). (*A la Comisión de Energía y Combustibles.*) (T.P. N° 97, pág. 36.)

–De la señora diputada **Fein** y otros: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre la gestión integrada para la prevención y control del dengue (3.957-D.-2009). (*A la Comisión de Acción Social y Salud Pública.*) (T.P. N° 97, pág. 38.)

–De la señora diputada **Fein** y otros: solicitar al Poder Ejecutivo disponga desarrollar centros regionales de diagnóstico de referencia en el territorio nacional a fin de asegurar la igualdad de oportunidades y procurar una adecuada vigilancia epidemiológica (3.958-D.-2009). (*A la Comisión de Acción Social y Salud Pública.*) (T.P. N° 97, pág. 39.)

–De la señora diputada **Fein** y otros: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre los conflictos territoriales que mantienen los pueblos originarios (3.959-D.-2009). (*A la Comisión de Población y Desarrollo Humano.*) (T.P. Nº 97, pág. 40.)

–De la señora diputada **Fein** y otros: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre la garantía de respeto a la lengua y la identidad cultural de los pueblos originarios y la promoción de la valoración de la multiculturalidad establecido por ley 26.206, de educación nacional (3.960-D.-2009). (*A la Comisión de Educación.*) (T.P. Nº 97, pág. 42.)

–De la señora diputada **Fein** y otros: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre los incrementos presupuestarios establecidos por decisión administrativa 527/09 del Ministerio de Salud de la Nación destinados a paliar el brote de influenza A –H1N1– (3.961-D.-2009). (*A la Comisión de Acción Social y Salud Pública.*) (T.P. Nº 97, pág. 44.)

–De la señora diputada **Donda Pérez** y otros: expresar preocupación por los despidos de la totalidad de los trabajadores del Aserradero MBM en el municipio de Colonia, provincia de Misiones (3.962-D.-2009). (*A la Comisión de Legislación del Trabajo.*) (T.P. Nº 97, pág. 44.)

–De la señora diputada **Torrontegui**: expresar preocupación por la pérdida de mil cien millones de pesos sufrida por las empresas Aerolíneas Argentinas S.A. y Austral Líneas Aéreas Cielos del Sur S.A. en el primer semestre del año 2009 (3.968-D.-2009). (*A la Comisión de Transportes.*) (T.P. Nº 97, pág. 51.)

–Del señor diputado **Ferro**: declarar de interés de la Honorable Cámara el curso “El profesional tambero”, a iniciarse el día 2 de septiembre de 2009 en Quenuma, provincia de Buenos Aires (3.969-D.-2009). (*A la Comisión de Agricultura y Ganadería.*) (T.P. Nº 97, pág. 51.)

–Del señor diputado **Ferro**: declarar de interés de la Honorable Cámara el I Curso Internacional de Actualización Técnica en Poscosecha de Granos, a desarrollarse del 28 de septiembre al 2 de octubre de 2009 en Balcarce, provincia de Buenos Aires (3.970-D.-2009). (*A la Comisión de Agricultura y Ganadería.*) (T.P. Nº 97, pág. 52.)

–Del señor diputado **Cantero Gutiérrez** y otros: solicitar al Poder Ejecutivo disponga declarar zona de desastre o emergencia económica y social por incendio y durante ciento ochenta días a diversos departamentos de las provincias de Córdoba y San Luis (3.971-D.-2009). (*A la Comisión de Agricultura y Ganadería.*) (T.P. Nº 97, pág. 52.)

–De la señora diputada **Benas** y otros: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre las medidas adoptadas para combatir el tráfico de personas provenientes de países limítrofes (3.974-D.-2009). (*A la Comisión de Legislación Penal.*) (T.P. Nº 97, pág. 57.)

–De la señora diputada **Bisutti** y otros: repudiar la designación de Jorge “Fino” Palacios como jefe de la Policía Metropolitana (3.976-D.-2009). (*A la Comisión de Legislación Penal.*) (T.P. Nº 97, pág. 60.)

–De la señora diputada **Donda Pérez** y otros: expresar beneplácito por la aprobación en la Legislatura de la provincia del Neuquén de la ley que autoriza la expropiación de la Fábrica ex Zanon a favor de la Cooperativa de Trabajo “Fasinpat Ltda.” (3.980-D.-2009). (*A la Comisión de Legislación del Trabajo.*) (T.P. Nº 98, pág. 5.)

–Del señor diputado **Iglesias** y otros: pedido de informes verbales al jefe de Gabinete de Ministros doctor Aníbal Fernández sobre escuchas telefónicas realizadas al vicepresidente de la Nación ingeniero Julio Cobos y al ex jefe de Gabinete, Alberto Fernández (3.981-D.-2009). (*A las comisiones de Asuntos Constitucionales y de Seguridad Interior.*) (T.P. Nº 98, pág. 5.)

–Del señor diputado **Iglesias** y otros: pedido de informes verbales al titular de la Secretaría de Inteligencia, doctor Héctor Icazuriaga, sobre escuchas telefónicas realizadas al vicepresidente de la Nación, ingeniero Julio Cobos, y al ex jefe de Gabinete de Ministros, Alberto Fernández (3.982-D.-2009). (*A las comisiones de Asuntos Constitucionales y de Seguridad Interior.*) (T.P. Nº 98, pág. 7.)

–De la señora diputada **Acosta**: adherir a los actos a realizarse el día 25 de agosto de 2009 en la provincia de Catamarca, al celebrarse un nuevo aniversario de su autonomía (3.984-D.-2009). (*A la Comisión de Población y Desarrollo Humano.*) (T.P. Nº 98, pág. 8.)

–De las señoras diputadas **Quiroz** y **Baldato**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre la licitación otorgada a la firma G&D Latinoamericana del Sistema Unico de Boleto Electrónico –SUBE– (3.985-D.-2009). (*A las comisiones de Transportes y de Obras Públicas.*) (T.P. Nº 98, pág. 8.)

–Del señor diputado **Barrios** y otros: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre el cumplimiento de la ley 23.877, de promoción y fomento de la innovación tecnológica (3.990-D.-2009). (*A la Comisión de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. Nº 98, pág. 16.)

–De las señoras diputadas **Donda Pérez** y **Merchán**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre las circunstancias por las cuales el suboficial de la Prefectura Naval Argentina Luis Luque disparó contra dos jóvenes mujeres en la denominada Villa 31 (3.991-D.-2009). (*A la Comisión de Seguridad Interior.*) (T.P. Nº 98, pág. 17.)

–De la señora diputada **Aguirre de Soria**: declarar de interés de la Honorable Cámara el primer aniversario de la creación de Fazenda da Esperança, a celebrarse el día 24 de agosto de 2009 en la provincia de La Rioja (3.992-D.-2009). (*A la Comisión de Prevención de Adicciones y Control del Narcotráfico.*) (T.P. Nº 98, pág. 17.)

–Del señor diputado **Acuña**: expresar preocupación por el retiro del radar para control aéreo emplazado en Posadas, provincia de Misiones (3.993-D.-2009). (*A la Comisión de Defensa Nacional.*) (T.P. N° 98, pág. 18.)

–De la señora diputada **Donda Pérez** y otros: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre las variaciones del estado de salud del detenido Pablo Marín, alojado en el Complejo Penitenciario Federal I de Ezeiza desde el día 23 de marzo de 2009 (3.994-D.-2009). (*A la Comisión de Legislación Penal.*) (T.P. N° 98, pág. 19.)

–De la señora diputada **Velarde** y otros: solicitar al Poder Ejecutivo disponga las medidas necesarias para esclarecer el atentado ocurrido el día 5 de agosto de 2009 contra la emisora radial FM Pajsachama de la provincia de Santiago del Estero (3.996-D.-2009). (*A la Comisión de Comunicaciones e Informática.*) (T.P. N° 98, pág. 20.)

–De la señora diputada **Hotton**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre las medidas y recursos destinados a la prevención del consumo de medicación abortiva (3.998-D.-2009). (*A la Comisión de Acción Social y Salud Pública.*) (T.P. N° 98, pág. 22.)

–De la señora diputada **Morandini**: expresar repudio por las declaraciones de la presidenta de la Nación Cristina Fernández de Kirchner al comparar el “secuestro de los goles” del fútbol argentino con la desaparición forzada de personas durante la última dictadura militar el día 20 de agosto de 2009, en el acto presentación de la firma del contrato donde el Estado nacional televisará los partidos de Primera División durante diez años (3.999-D.-2009). (*A la Comisión de Derechos Humanos y Garantías.*) (T.P. N° 98, pág. 22.)

–Del señor diputado **Alcuaz** y otros: expresar repudio y preocupación por el despido masivo de trabajadores que efectivizó la empresa multinacional Kraft –ex Terrabusi–, ubicada en General Pacheco, provincia de Buenos Aires (4.000-D.-2009). (*A la Comisión de Legislación del Trabajo.*) (T.P. N° 98, pág. 23.)

–Del señor diputado **Acuña**: expresar beneplácito por la inauguración de la plazoleta Día del Niño por Nacer, realizada el día 25 de marzo de 2009 en Posadas, provincia de Misiones (4.001-D.-2009). (*A la Comisión de Asuntos Municipales.*) (T.P. N° 99, pág. 6.)

–Del señor diputado **Flores** y otros: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre la existencia de pistas aéreas clandestinas en la región NEA, particularmente en la provincia del Chaco (4.002-D.-2009). (*A la Comisión de Prevención de Adicciones y Control del Narcotráfico.*) (T.P. N° 99, pág. 7.)

–Del señor diputado **Flores** y otros: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre la implementación del Programa de Asistencia Social “Trabajo con inversión social” (4.003-D.-2009). (*A la Comisión de Acción Social y Salud Pública.*) (T.P. N° 99, pág. 9.)

–Del señor diputado **Morán**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre los llamados a licitación pública destinadas a mejoras ferroviarias (4.005-D.-2009). (*A las comisiones de Transportes y de Obras Públicas.*) (T.P. N° 99, pág. 9.)

–Del señor diputado **Illarregui**: declarar de interés de la Honorable Cámara el III Concurso de Producción Audiovisual y el I Concurso de Fotografía “El agua como bien social”, que organiza el Sindicato de Obras Sanitarias de la provincia de Buenos Aires (4.009-D.-2009). (*A la Comisión de Cultura.*) (T.P. N° 99, pág. 11.)

–Del señor diputado **Camaño**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre el Sistema Unico de Boleto Electrónico “SUBE” (4.011-D.-2009). (*A las comisiones de Transportes y de Asuntos Municipales.*) (T.P. N° 99, pág. 13.)

–De la señora diputada **Ginzburg**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre un ajuste presupuestario que sufrirían las fuerzas armadas (4.021-D.-2009). (*A la Comisión de Defensa Nacional.*) (T.P. N° 99, pág. 25.)

–De la señora diputada **Leverberg** y del señor diputado **Scalesi**: declarar de interés de la Honorable Cámara el XXIX Encuentro Regional de Geohistoria Regional a realizarse los días 1° y 2 de octubre de 2009 en la ciudad capital de la provincia de Misiones (4.023-D.-2009). (*A la Comisión de Cultura.*) (T.P. N° 99, pág. 27.)

–De la señora diputada **Leverberg**: declarar de interés de la Cámara la 30ª edición de la Fiesta Nacional del Inmigrante a realizarse del 3 al 13 de septiembre de 2009 en Oberá, provincia de Misiones (4.024-D.-2009). (*A la Comisión de Población y Desarrollo Humano.*) (T.P. N° 99, pág. 28.)

–Del señor diputado **Fellner**: declarar de interés de la Honorable Cámara el XVIII Congreso Argentino de Kinesiólogos, a realizarse del 10 al 12 de septiembre de 2009 en Mar del Plata, provincia de Buenos Aires (4.025-D.-2009). (*A la Comisión de Acción Social y Salud Pública.*) (T.P. N° 100, pág. 5.)

–De la señora diputada **Morandini**: declarar de interés de la Honorable Cámara el I Festival Intercolegial de Cine del Mercosur “Cinetiza”, a realizarse del 16 al 19 de septiembre de 2009 en la ciudad capital de la provincia de Córdoba (4.026-D.-2009). (*A la Comisión de Educación.*) (T.P. N° 100, pág. 5.)

–Del señor diputado **Erro** y otros: declarar de interés de la Honorable Cámara la Conferencia de las Cortes Supremas de las Américas, a realizarse los días 3 y 4 de septiembre de 2009 en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (4.032-D.-2009). (*A la Comisión de Justicia.*) (T.P. N° 100, pág. 13.)

–Del señor diputado **Erro** y otros: declarar de interés de la Honorable Cámara la obra del escritor Alvaro Yunque por su aporte a la cultura nacional (4.033-

D.-2009). (*A la Comisión de Cultura.*) (T.P. N° 100, pág. 13.)

–Del señor diputado **Morante**: solicitar al Poder Ejecutivo que disponga firmar el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en la ceremonia a llevarse a cabo en la sede de la Organización de las Naciones Unidas el día 24 de septiembre de 2009, en Nueva York, Estados Unidos de América (4.037-D.-2009). (*A la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto.*) (T.P. N° 100, pág. 16.)

–Del señor diputado **Morante**: expresar reconocimiento a la trayectoria artística del cantor y músico popular chaqueño José Angel Aranda, primer premio al mejor solista del país en el Festival de Cosquín 2006 (4.038-D.-2009). (*A la Comisión de Cultura.*) (T.P. N° 100, pág. 20.)

–Del señor diputado **Morante**: felicitar a la Selección Argentina Juvenil de Voléibol, al obtener el tercer puesto en el campeonato mundial disputado el 9 de agosto de 2009 en la República de la India (4.039-D.-2009). (*A la Comisión de Deportes.*) (T.P. N° 100, pág. 22.)

–Del señor diputado **Morante**: solicitar al Poder Ejecutivo disponga reglamentar la ley 25.891, de servicios de comunicaciones móviles (4.040-D.-2009). (*A la Comisión de Comunicaciones e Informática.*) (T.P. N° 100, pág. 23.)

–Del señor diputado **Morante**: solicitar al Poder Ejecutivo disponga derogar el requisito de bautismo del inciso *a*) del artículo 2° del decreto 848/73 y el decreto 143/74, referidos al padrino presidencial (4.041-D.-2009). (*A la Comisión de Legislación General.*) (T.P. N° 100, pág. 24.)

–Del señor diputado **Morante**: expresar beneplácito por los premios que obtuvieron los cortometrajes *Las pelotas y Túneles en el río*, en el LXII Festival de Cine de Locarno, Suiza, realizado del 5 al 15 de agosto de 2009 en Suiza (4.042-D.-2009). (*A la Comisión de Cultura.*) (T.P. N° 100, pág. 25.)

–Del señor diputado **Morante**: expresar reconocimiento al Centro de Estudios sobre Democratización y Derechos Humanos –CEDEHU–, al haber sido seleccionado por la Unión Europea para el desarrollo de una maestría internacional e interuniversitaria sobre derechos humanos y democratización en América Latina (4.043-D.-2009). (*A la Comisión de Derechos Humanos y Garantías.*) (T.P. N° 100, pág. 25.)

–Del señor diputado **Morante**: expresar reconocimiento a la trayectoria artística del maestro Menoldo Díaz, al cumplir 90 años de edad el día 29 de agosto de 2009 (4.044-D.-2009). (*A la Comisión de Cultura.*) (T.P. N° 100, pág. 27.)

–Del señor diputado **Morante**: expresar beneplácito por el acuerdo alcanzado entre la República Argentina, la República de Bolivia y la República del Paraguay con el fin de erradicar el dengue (4.045-D.-2009). (*A*

*la Comisión de Acción Social y Salud Pública.*) (T.P. N° 100, pág. 31.)

–Del señor diputado **Carlotto** y otros: expresar beneplácito por la condena dictada el día 12 de agosto de 2009 por el Tribunal Oral Federal N° 1 de San Martín, en el juicio oral y público en el marco de la última dictadura militar, por el delito de homicidio agravado y tormentos, a Floreal Avellaneda, ocurrido en Campo de Mayo (4.050-D.-2009). (*A la Comisión de Derechos Humanos y Garantías.*) (T.P. N° 100, pág. 38.)

–De la señora diputada **Bianchi**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre la modificación a los créditos vigentes de la jurisdicción 91 - obligaciones a cargo del Tesoro a través de la decisión administrativa 104/09 (4.056-D.-2009). (*A las comisiones de Comunicaciones e Informática y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. N° 100, pág. 42.)

–De la señora diputada **Bianchi**: pedido de informes verbales al señor jefe de Gabinete de Ministros de la Nación, doctor Aníbal Fernández, sobre la adquisición de los derechos de televisación de los torneos oficiales de fútbol por parte del Estado nacional (4.057-D.-2009). (*A las comisiones de Comunicaciones e Informática y de Asuntos Constitucionales.*) (T.P. N° 100, pág. 43.)

–Del señor diputado **Morante**: solicitar al Poder Ejecutivo nacional disponga reglamentar la ley 26.396, sobre declarar de interés nacional la prevención y control de trastornos alimentarios (4.063-D.-2009). (*A la Comisión de Prevención de Adicciones y Control del Narcotráfico.*) (T.P. N° 101, pág. 5.)

–De los señores diputados **Scalesi** y **Albarracín**: declarar de interés de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación los Juegos de la Araucanía 2009, a realizarse durante el mes de noviembre en la ciudad de San Carlos de Bariloche, Río Negro (4.064-D.-2009). (*A la Comisión de Deportes.*) (T.P. N° 101, pág. 5.)

–De la señora diputada **Gerez** y otros: declarar de interés de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación el I Congreso Latinoamericano de Niñez, Adolescencia y Familia “A veinte años de la convención hagamos realidad sus derechos”, a realizarse del 9 al 11 de noviembre de 2009 en la ciudad capital de la provincia de Mendoza (4.068-D.-2009). (*A la Comisión de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia.*) (T.P. N° 101, pág. 6.)

–Del señor diputado **Acuña** y otros: pedido de informes al Poder Ejecutivo nacional sobre las medidas adoptadas para prevenir la epidemia de dengue en el Noroeste Argentino (4.071-D.-2009). (*A la Comisión de Acción Social y Salud Pública.*) (T.P. N° 101, pág. 7.)

–Del señor diputado **López Arias**: expresar preocupación por la nominación de Ahmad Vahidi para ocupar el cargo de ministro de Defensa del gobierno de Irán (4.072-D.-2009). (*A la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto.*) (T.P. N° 101, pág. 9.)

–De la señora diputada **Gutiérrez**: expresar beneplácito por el primer puesto obtenido por los alumnos santacruceños en las Olimpiadas Nacionales de Informática 2008 (4.078-D.-2009). (*A la Comisión de Educación.*) (T.P. N° 101, pág. 16.)

–De la señora diputada **Bullrich** y otros: pedido de informes al Poder Ejecutivo nacional sobre la emisión de letras del Tesoro nacional contenidas en las resoluciones conjuntas 177/09 y 45/09 de la Secretaría de Hacienda y de Finanzas, para preservar el fondo de garantía de sustentabilidad del Sistema Integrado Previsional Argentino (4.081-D.-2009). (*A la Comisión de Previsión y Seguridad Social.*) (T.P. N° 101, pág. 17.)

–De la señora diputada **Bullrich** y otros: pedido de informes al Poder Ejecutivo nacional sobre la asignación de la partida presupuestaria de la jurisdicción 91 del presupuesto general de la Nación (4.082-D.-2009). (*A las comisiones de Comunicaciones e Informática y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. N° 101, pág. 18.)

–De la señora diputada **Bullrich** y otros: pedido de informes al Poder Ejecutivo nacional sobre los procedimientos de incautación de estupefacientes por parte de la Gendarmería Nacional Argentina (4.083-D.-2009). (*A la Comisión de Prevención de Adicciones y Control del Narcotráfico.*) (T.P. N° 101, pág. 19.)

–De los señores diputados **Arbo** y **Roldán**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre el plan de radarización (4.086-D.-2009). (*A la Comisión de Defensa Nacional.*) (T.P. N° 101, pág. 21.)

–De la señora diputada **Perié**: declarar de interés de la Honorable Cámara el tercer encuentro del Foro de los Pueblos Indígenas de Comunidades del NEA, a realizarse en el mes de agosto de 2009 en la ciudad de Posadas, provincia de Misiones (4.088-D.-2009). (*A la Comisión de Población y Desarrollo Humano.*) (T.P. N° 101, pág. 23.)

–Del señor diputado **Gribaudo**: solicitar informes al Poder Ejecutivo sobre las razones por las cuales no avanza el Plan Integral de Protección Ciudadana (4.091-D.-2009). (*A la Comisión de Seguridad Interior.*) (T.P. N° 101, pág. 26.)

–Del señor diputado **Gorbacz** y otros: declarar de interés de la Honorable Cámara el libro fotográfico *Patagonia submarina*, de los autores Héctor Elías Monsalve y Pablo Enrique Penchaszadeh (4.093-D.-2009). (*A la Comisión de Cultura.*) (T.P. N° 101, pág. 29.)

–De la señora diputada **Belous** y otros: solicitar al Poder Ejecutivo disponga contemplar la inclusión de representantes del Poder Legislativo nacional en el grupo de trabajo multisectorial para concretar e impulsar la estrategia de agenda digital en la República Argentina (4.096-D.-2009). (*A las comisiones de Comunicaciones e Informática y de Peticiones, Poderes y Reglamento.*) (T.P. N° 101, pág. 36.)

–Del señor diputado **Salim**: expresar beneplácito y reconocimiento por el 197° aniversario de la batalla de Tucumán, que se librara el día 24 de septiembre de 1812 (4.098-D.-2009). (*A la Comisión de Cultura.*) (T.P. N° 101, pág. 38.)

–Del señor diputado **Salim**: expresar beneplácito por la 9ª edición de la Exposición “Vinos y bodegas cosecha 2009”, a realizarse del 9 al 12 de septiembre de 2009 en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (4.099-D.-2009). (*A la Comisión de Industria.*) (T.P. N° 101, pág. 39.)

–Del señor diputado **Salim**: declarar de interés de la Honorable Cámara la Feria y Exposición Hotelga 2009, a realizarse del 31 de agosto al 3 de septiembre de 2009 en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (4.100-D.-2009). (*A la Comisión de Turismo.*) (T.P. N° 101, pág. 39.)

–De la señora diputada **Torfe** y del señor diputado **Vilarriño**: expresar beneplácito por la labor realizada por la Cooperativa de Santa Ltda. desde el año 1998 en el municipio de Los Toldos, provincia de Salta (4.104-D.-2009). (*A la Comisión de Asuntos Cooperativos, Mutuales y de Organizaciones no Gubernamentales.*) (T.P. N° 102, pág. 11.)

–De la señora diputada **Ferrá de Bartol**: declarar de interés de la Honorable Cámara la muestra fotográfica “Cruce de los Andes”, a realizarse por la experta Nadia Ingamaro en la localidad sanjuanina de Calingasta, con imágenes de la película homónima y presentada en la Casa de Gobierno de la Nación (4.105-D.-2009). (*A la Comisión de Cultura.*) (T.P. N° 102, pág. 12.)

–De la señora diputada **Ferrá de Bartol**: declarar de interés de la Honorable Cámara la muestra “El origen”, que legitima la gestión de Sarmiento y de los pioneros en la actividad minera, efectuada por la Escuela Industrial “Domingo Faustino Sarmiento”, dependiente de la Universidad Nacional de San Juan (4.106-D.-2009). (*A la Comisión de Educación.*) (T.P. N° 102, pág. 13.)

–De la señora diputada **Morandini** y otros: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre la razón por la cual, desde el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, no se han actualizado los informes de gestión y ejecución presupuestaria en el año 2008 al primer semestre del año 2009 en el sitio oficial de Internet (4.107-D.-2009). (*A la Comisión de Acción Social y Salud Pública.*) (T.P. N° 102, pág. 15.)

–Del señor diputado **Vega** y otros: expresar preocupación por las declaraciones de los embajadores de Estados Unidos de América y Alemania relacionadas con la necesidad de pagar una supuesta deuda soberana con acreedores internacionales y con bonistas de deuda pública en *default* por parte de la República Argentina (4.111-D.-2009). (*A la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto.*) (T.P. N° 102, pág. 18.)

–De la señora diputada **Román**: adherir al Día del Inmigrante, a celebrarse el 4 de septiembre de cada

año (4.112-D.-2009). (*A la Comisión de Población y Desarrollo Humano.*) (T.P. N° 102, pág. 20.)

–De la señora diputada **García de Moreno**: declarar de interés de la Honorable Cámara la creación del Centro de Día para Ancianos con Patologías Mentales en la ciudad de Comodoro Rivadavia, provincia del Chubut (4.113-D.-2009). (*A la Comisión de Tercera Edad.*) (T.P. N° 102, pág. 21.)

–De la señora diputada **Ferrá de Bartol**: expresar beneplácito por el Premio Internacional de Crítica Literaria “Amado Alonso 2009”, obtenido por la profesora argentina Magda Beatriz Lahoz, el día 26 de junio de 2009 (4.114-D.-2009). (*A la Comisión de Cultura.*) (T.P. N° 102, pág. 21.)

–De la señora diputada **García (M. T.)**: declarar de interés de la Honorable Cámara el Museo del Mate, ubicado en la localidad de Tigre, provincia de Buenos Aires (4.115-D.-2009). (*A la Comisión de Cultura.*) (T.P. N° 102, pág. 22.)

–Del señor diputado **Godoy**: declarar de interés de la Honorable Cámara la Fiesta de las Dos Puntas “Corredor bioceánico de la ciudad”, a realizarse del 18 al 20 de septiembre de 2009 en la provincia de San Juan (4.116-D.-2009). (*A la Comisión de Cultura.*) (T.P. N° 102, pág. 23.)

–Del señor diputado **Vilarriño**: adherir al Día Internacional de la Paz, a celebrarse el 21 de septiembre de cada año (4.120-D.-2009). (*A la Comisión de Derechos Humanos y Garantías.*) (T.P. N° 102, pág. 25.)

–De la señora diputada **Baldato** y otros: solicitar al Poder Ejecutivo disponga las medidas necesarias para girar los fondos adeudados, a la provincia de Córdoba (4.127-D.-2009). (*A la Comisión de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. N° 102, pág. 32.)

–Del señor diputado **Albarracín** y otros: declarar de interés de la Honorable Cámara las V Jornadas Nacionales de Fundación Unida “Desarrollo local, sostenibilidad y ciudadanía mundial”, a realizarse los días 17 y 18 de noviembre de 2009 en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (4.131-D.-2009). (*A la Comisión de Legislación General.*) (T.P. N° 104, pág. 6.)

–Del señor diputado **Vilarriño**: adherir a la celebración de los cultos religiosos en honor al Señor y a la Virgen del Milagro, a realizarse del 6 al 15 de septiembre de cada año en la ciudad capital de la provincia de Salta (4.134-D.-2009). (*A la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto.*) (T.P. N° 104, pág. 10.)

–Del señor diputado **Vilarriño**: declarar de interés parlamentario el proyecto de energía solar en beneficio de las comunidades aisladas de la región andina de la provincia de Salta (4.135-D.-2009). (*A la Comisión de Energía y Combustibles.*) (T.P. N° 104, pág. 11.)

–Del señor diputado **Lozano** y otros: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre el convenio suscrito con la Asociación del Fútbol Argentino para la televisación de los partidos en la Argentina y el exterior (4.138-D.-2009). (*A las comisiones de Comunicacio-*

*nes e Informática y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. N° 104, pág. 15.)

–De la señora diputada **Torrontegui**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre si el Instituto Nacional de Estadística y Censos –INDEC– finalizó el Censo Nacional Agropecuario 2008 (4.139-D.-2009). (*A la Comisión de Agricultura y Ganadería.*) (T.P. N° 104, pág. 16.)

–De la señora diputada **Torrontegui**: rendir homenaje al Instituto “Aleluya” de la ciudad capital de la provincia de San Luis, al conmemorarse el 50º aniversario de su fundación (4.140-D.-2009). (*A la Comisión de Educación.*) (T.P. N° 104, pág. 17.)

–Del señor diputado **Peralta** y otros: pedido de informes verbales al titular de la Secretaría de Programación para la Prevención de la Drogadicción y la Lucha contra el Narcotráfico –Sedronar–, señor José Ramón Granero, sobre el cargamento de ocho kilogramos de cocaína hallado en una camioneta afectada al funcionamiento de dicha secretaría (4.141-D.-2009). (*A las comisiones de Asuntos Constitucionales y de Prevención de Adicciones y Control del Narcotráfico.*) (T.P. N° 104, pág. 20.)

–Del señor diputado **Pérez (A.)** y de la señora diputada **Bidegain**: declarar de interés de la Honorable Cámara la tercera edición del Festival Cervantino de Azul, a realizarse del 5 al 15 de noviembre de 2009 en la ciudad de Azul, provincia de Buenos Aires (4.143-D.-2009). (*A la Comisión de Cultura.*) (T.P. N° 104, pág. 21.)

–Del señor diputado **Sylvestre Begnis** y otros: declarar de interés de la Honorable Cámara el Simposio Latinoamericano de Enfermería con el lema “Enfermería: significado y sentido de una profesión”, a realizarse el día 23 de octubre de 2009 en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (4.144-D.-2009). (*A la Comisión de Acción Social y Salud Pública.*) (T.P. N° 104, pág. 22.)

–De los señores diputados **Sylvestre Begnis** y **Morgado**: declarar de interés de la Honorable Cámara el V Encuentro Nacional de Hospitales, a realizarse los días 19 y 20 de noviembre de 2009 en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (4.145-D.-2009). (*A la Comisión de Acción Social y Salud Pública.*) (T.P. N° 104, pág. 22.)

–De los señores diputados **Sylvestre Begnis** y **Morgado**: declarar de interés de la Honorable Cámara el XII Simposio Internacional sobre Control Epidemiológico de Enfermedades Transmitidas por Vectores, a realizarse los días 3 y 4 de septiembre de 2009 en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (4.146-D.-2009). (*A la Comisión de Acción Social y Salud Pública.*) (T.P. N° 104, pág. 23.)

–De los señores diputados **Sylvestre Begnis** y **Morgado**: declarar de interés de la Honorable Cámara el XVIII Congreso Argentino de Kinesiólogos, a realizarse del 10 al 12 de septiembre de 2009 en Mar del Plata, provincia de Buenos Aires (4.147-D.-2009). (*A*

la Comisión de Acción Social y Salud Pública.) (T.P. N° 104, pág. 24.)

–Del señor diputado **Galvalisi**: declarar de interés de la Honorable Cámara el libro *De Lalín a Buenos Aires, Benito Blanco un gallego emprendedor*, de la escritora Mariana Vicat (4.150-D.-2009). (A la Comisión de Cultura.) (T.P. N° 104, pág. 28.)

–Del señor diputado **Galvalisi**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre la situación financiera de las provincias (4.151-D.-2009). (A la Comisión de Presupuesto y Hacienda.) (T.P. N° 104, pág. 28.)

–Del señor diputado **Galvalisi**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre el Programa de Auditorías de la Seguridad Aeronáutica (4.152-D.-2009). (A la Comisión de Defensa Nacional.) (T.P. N° 104, pág. 32.)

–Del señor diputado **Galvalisi**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre las obras sociales (4.153-D.-2009). (A la Comisión de Acción Social y Salud Pública.) (T.P. N° 104, pág. 36.)

–Del señor diputado **Galvalisi**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre el proceso de contratación de la empresa Hidrovía S.A relacionado con las tareas de dragado y mantenimiento de la cuenca del río Paraná (4.154-D.-2009). (A la Comisión de Intereses Marítimos, Fluviales, Pesqueros y Portuarios.) (T.P. N° 104, pág. 38.)

–Del señor diputado **Galvalisi**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre los contratos de concesión de obras viales (4.155-D.-2009). (A la Comisión de Obras Públicas.) (T.P. N° 104, pág. 46.)

–Del señor diputado **Galvalisi**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre la distribución de subsidios otorgados en el período 2007-2009 a sectores y empresas públicas y privadas (4.156-D.-2009). (A la Comisión de Presupuesto y Hacienda.) (T.P. N° 104, pág. 49.)

–Del señor diputado **Galvalisi**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre los fondos fiduciaros integrados con bienes o fondos del Estado nacional normados por ley 24.156, de administración financiera (4.157-D.-2009). (A la Comisión de Presupuesto y Hacienda.) (T.P. N° 104, pág. 53.)

–Del señor diputado **Galvalisi**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre el contrato de compraventa de gas natural suscrito por Yacimientos Petrolíferos Fiscales bolivianos con Energía Argentina S.A. el 19 de octubre de 2006 (4.158-D.-2009). (A la Comisión de Energía y Combustibles.) (T.P. N° 104, pág. 56.)

–De la señora diputada **Bisutti**: expresar beneplácito por el tercer puesto que obtuvo la Selección Argentina de Básquet Sub 20 en el Campeonato Mundial Femenino realizado este año en Tailandia (4.160-D.-2009). (A la Comisión de Deportes.) (T.P. N° 104, pág. 59.)

–De la señora diputada **Bisutti**: expresar beneplácito por el tercer puesto que obtuvo la Selección Argentina de Vóleybol Sub 21 en el campeonato mundial de la categoría, realizado este año en la India (4.162-D.-2009). (A la Comisión de Deportes.) (T.P. N° 104, pág. 60.)

–Del señor diputado **De Marchi**: expresar repudio por los ataques que sufrió el grupo Clarín, ocurridos el día 26 de agosto de 2009 (4.163-D.-2009). (A la Comisión de Comunicaciones e Informática.) (T.P. N° 104, pág. 60.)

–Del señor diputado **Raimundi** y otros: solicitar al Poder Ejecutivo disponga enviar copia del convenio firmado por el Estado nacional y la Asociación del Fútbol Argentino (4.166-D.-2009). (A las comisiones de Comunicaciones e Informática y de Presupuesto y Hacienda.) (T.P. N° 105, pág. 5.)

–Del señor diputado **Morini**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre la fecha y lugar en que se presentaron las solicitudes para el trámite previsto en la resolución 17/09 de la Secretaría de Comercio Interior para la obtención de los subsidios correspondientes a la provincia de Santa Fe (4.173-D.-2009). (A la Comisión de Presupuesto y Hacienda.) (T.P. N° 105, pág. 46.)

–Del señor diputado **De Marchi**: expresar repudio y preocupación por las declaraciones descalificadoras hacia sectores políticos opositores al gobierno nacional efectuadas por el interventor del Comité de Radiodifusión –COMFER–, licenciado Juan Gabriel Mariotto, publicadas en el diario *Página 12* el día 30 de agosto de 2009 (4.178-D.-2009). (A la Comisión de Comunicaciones e Informática.) (T.P. N° 105, pág. 52.)

–Del señor diputado **Zancada** y otros: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre la extensión de los cupos de exportación de las especies de peces de río comprendidas en el decreto 931/09 (4.179-D.-2009). (A la Comisión de Intereses Marítimos, Fluviales, Pesqueros y Portuarios.) (T.P. N° 105, pág. 53.)

–De la señora diputada **Ferrá de Bartol**: declarar de interés de la Honorable Cámara las jornadas “Visiones de Sarmiento”, organizadas por los departamentos de Historia y Letras de la Universidad Católica Argentina, que tendrán lugar en Buenos Aires durante los días 24 y 25 de septiembre de 2009 (4.185-D.-2009). (A la Comisión de Educación.) (T.P. N° 106, pág. 6.)

–De la señora diputada **Diez**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre el Fondo Nacional para la Integración de las Personas con Discapacidad (4.186-D.-2009). (A la Comisión de Discapacidad.) (T.P. N° 106, pág. 7.)

–De la señora diputada **Comelli**: declarar de interés de la Honorable Cámara la II Jornada de Concientización Ambiental “El derecho ambiental en la ciudad”, a realizarse el día 4 de septiembre de 2009 en la ciudad capital de la provincia del Neuquén (4.188-D.-2009).

(A la Comisión de Recursos Naturales y Conservación del Ambiente Humano.) (T.P. N° 106, pág. 6.)

–Del señor diputado **Pinedo**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre la transferencia de tierras entre el Ministerio de Defensa y las provincias (4.190-D.-2009). (A la Comisión de Defensa Nacional.) (T.P. N° 106, pág. 9.)

–Del señor diputado **Gioja**: adherir al informe preliminar que la Comisión Internacional de Derechos Humanos elaborara sobre la situación actual en Honduras (4.192-D.-2009). (A la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto.) (T.P. N° 106, pág. 12.)

–De la señora diputada **Osorio**: expresar beneplácito por la creación del Sistema de Coordinación Nacional de Becas, celebrado entre la Universidad Nacional de Buenos Aires, el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva y el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas –Conicet– (4.194-D.-2009). (A la Comisión de Ciencia y Tecnología.) (T.P. N° 106, pág. 15.)

–Del señor diputado **Camaño**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre el contrato firmado entre la Asociación del Fútbol Argentino –AFA– y el gobierno nacional (4.198-D.-2009). (A las comisiones de Comunicaciones e Informática y de Presupuesto y Hacienda.) (T.P. N° 106, pág. 17.)

–Del señor diputado **Collantes**: declarar de interés de la Honorable Cámara la serie televisiva “Supersticiones, leyendas y creencias” del realizador catamarqueño Mario Eduardo “Koky” Martinena, que se emite por Canal 5 de la provincia de Catamarca (4.199-D.-2009). (A la Comisión de Comunicaciones e Informática.) (T.P. N° 106, pág. 18.)

–Del señor diputado **Sciutto**: declarar de interés de la Honorable Cámara la participación el Club Filial River, de la ciudad de Río Grande, provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, en la Copa Libertadores de América de Futsal, a desarrollarse del 1° al 9 de octubre de 2009 en la provincia de Misiones (4.200-D.-2009). (A la Comisión de Deportes.) (T.P. N° 106, pág. 18.)

–Del señor diputado **Cantero Gutiérrez** y otros: solicitar al Poder Ejecutivo disponga declarar zona de desastre o emergencia económica y social por incendio a los departamentos de Río Cuarto, Calamuchita, Punilla, Pocho, San Alberto, San Martín y Santa María de la provincia de Córdoba, por el término de 180 días prorrogables (4.201-D.-2009). (A la Comisión de Agricultura y Ganadería.) (T.P. N° 107, pág. 4.)

–Del señor diputado **Scalezi**: declarar de interés de la Honorable Cámara el XVII Congreso Interprovincial, IX Internacional y el V del Mercosur de Entidades Vecinalistas, a realizarse los días 20 y 22 de noviembre de 2009 en la ciudad de Viedma, provincia de Río Negro (4.207-D.-2009). (A la Comisión de Población y Desarrollo Humano.) (T.P. N° 107, pág. 13.)

–Del señor diputado **Griboaud** y otros: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre los motivos por los cuales se encuentra demorada la implementación de las medidas anunciadas por el gobierno nacional, en el marco de las negociaciones con el sector agropecuario (4.210-D.-2009). (A la Comisión de Agricultura y Ganadería.) (T.P. N° 107, pág. 16.)

–Del señor diputado **Obiglio**: declarar de interés de la Honorable Cámara el V Congreso de la Federación de Asociaciones Médicas Católicas Latinoamericanas, a realizarse del 16 al 18 de octubre de 2009 en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (4.223-D.-2009). (A la Comisión de Acción Social y Salud Pública.) (T.P. N° 107, pág. 34.)

–De la señora diputada **Benas** y otros: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre el Proyecto Potasio Río Colorado, a emplazarse en Malargüe, provincia de Mendoza (4.229-D.-2009). (A la Comisión de Minería.) (T.P. N° 107, pág. 36.)

–De la señora diputada **Benas** y otros: declarar de interés de la Honorable Cámara el XVI Festival Latinoamericano de Video a realizarse del 3 al 13 de septiembre de 2009 en Rosario, provincia de Santa Fe (4.230-D.-2009). (A la Comisión de Cultura.) (T.P. N° 107, pág. 37.)

–De la señora diputada **Benas** y otros: solicitar al Poder Ejecutivo disponga los medios necesarios para que la Autoridad de Cuenca Matanza-Riachuelo –ACUMAR– dé cumplimiento con lo normado en la ley 26.168, de informar anualmente al Honorable Congreso sobre iniciativas, acciones y programas ejecutados (4.231-D.-2009). (A la Comisión de Intereses Marítimos, Fluviales, Pesqueros y Portuarios.) (T.P. N° 107, pág. 38.)

–Del señor diputado **Pérez (J. R.)** y otros: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre el cumplimiento de la Ley del Deporte, en relación a la constitución de los consejos nacionales, regionales y de coordinación (4.235-D.-2009). (A la Comisión de Deportes.) (T.P. N° 108, pág. 45.)

–Del señor diputado **Vilariño** y de la señora diputada **Torfe**: declarar de interés parlamentario el IV Simposio Regional sobre Hidráulica de Ríos, a realizarse del 4 al 6 de noviembre de 2009 en la ciudad capital de la provincia de Salta (4.236-D.-2009). (A la Comisión de Intereses Marítimos, Fluviales, Pesqueros y Portuarios.) (T.P. N° 108, pág. 46.)

–Del señor diputado **Vilariño**: declarar de interés parlamentario el descubrimiento de los ecosistemas arcaicos –reservorios de biodiversidad– hallados en las lagunas de Tolar Grande y Socompa en el departamento de los Andes, provincia de Salta (4.237-D.-2009). (A la Comisión de Intereses Marítimos, Fluviales, Pesqueros y Portuarios.) (T.P. N° 108, pág. 47.)

–De la señora diputada **Petit**: declarar de interés de la Honorable Cámara la Liga Rural Independiente de Fútbol conocida como “El fútbol de las colonias”, llevada a cabo en las distintas colonias de los departa-



mentos de Colón y Concepción del Uruguay, provincia de Entre Ríos (4.242-D.-2009). (*A la Comisión de Deportes.*) (T.P. N° 108, pág. 54.)

–Del señor diputado **Morante**: expresar reconocimiento a la trayectoria artística de Roberto Goyeneche al haberse cumplido el 15° aniversario de su fallecimiento el día 27 de agosto de 2009 (4.243-D.-2009). (*A la Comisión de Cultura.*) (T.P. N° 108, pág. 54.)

–Del señor diputado **Morante**: declarar de interés de la Honorable Cámara el proyecto “Del centenario al bicentenario” impulsado por el Centro Cultural de la Cooperación –CCC– (4.244-D.-2009). (*A la Comisión de Cultura.*) (T.P. N° 108, pág. 55.)

–Del señor diputado **Morante**: declarar de interés de la Honorable Cámara el *Diccionario fraseológico del habla argentina*, editado por Emecé, como una de las contribuciones al bicentenario (4.245-D.-2009). (*A la Comisión de Cultura.*) (T.P. N° 108, pág. 56.)

–Del señor diputado **Morante**: expresar pesar por el fallecimiento del ingeniero Aldo Angel Ricciardi ocurrido el día 29 de agosto de 2009 (4.246-D.-2009). (*A la Comisión de Agricultura y Ganadería.*) (T.P. N° 108, pág. 57.)

–Del señor diputado **Morante**: expresar pesar por el fallecimiento del senador norteamericano Edward Kennedy el día 26 de agosto de 2009 (4.247-D.-2009). (*A la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto.*) (T.P. N° 108, pág. 58.)

–Del señor diputado **Morante**: declarar de interés de la Honorable Cámara el “Informe sobre antisemitismo en la Argentina enero 2008 - febrero 2009”, elaborado por la Delegación de Asociaciones Israelitas Argentinas –DAIA– (4.248-D.-2009). (*A la Comisión de Derechos Humanos y Garantías.*) (T.P. N° 108, pág. 60.)

–Del señor diputado **Morante**: expresar repudio por la iniciativa del productor teatral noruego Morten Traavik de convocar a un concurso denominado “Miss mina terrestre”, en la República de Camboya, el día 28 de agosto de 2009 (4.249-D.-2009). (*A la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto.*) (T.P. N° 108, pág. 62.)

–Del señor diputado **Morante**: declarar de interés de la Honorable Cámara la XIX Reunión de Comité Ejecutivo y IX Asamblea General de la Confederación Parlamentaria de las Américas –COPA–, a realizarse del 14 al 20 de septiembre de 2009 en la ciudad capital de la provincia de Salta (4.250-D.-2009). (*A la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto.*) (T.P. N° 108, pág. 66.)

–De la señora diputada **Damilano Grivarello**: declarar de interés de la Honorable Cámara el LIII Desfile de Carrozas Estudiantiles, a realizarse el día 20 de septiembre de 2009 en la provincia del Chaco (4.251-D.-2009). (*A la Comisión de Cultura.*) (T.P. N° 108, pág. 67.)

–Del señor diputado **Piumato** y otros: expresar reconocimiento a la labor desarrollada por la Confederación General del Trabajo de la República Argentina en la misión de la Confederación Sindical de las Américas en Honduras el día 5 de agosto de 2009 (4.253-D.-2009). (*A la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto.*) (T.P. N° 108, pág. 68.)

–Del señor diputado **Peralta** y otros: solicitar al Poder Ejecutivo disponga las medidas necesarias para proveer a las repetidoras de la provincia de Santa Fe de los equipos técnicos que permitan recibir la señal de LS 82 TV Canal 7 en condiciones de potencia y calidad óptimas (4.255-D.-2009). (*A las comisiones de Comunicaciones e Informática y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. N° 108, pág. 69.)

–De la señora diputada **Leverberg**: declarar de interés de la Honorable Cámara la 19ª edición de la Fiesta Nacional de la Orquídea y la 26ª edición de la Fiesta Provincial de la Flor, a realizarse del 7 al 12 de octubre de 2009 en la localidad de Montecarlo, provincia de Misiones (4.257-D.-2009). (*A la Comisión de Agricultura y Ganadería.*) (T.P. N° 109, pág. 5.)

–Del señor diputado **Acuña Kunz**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre rendiciones de subsidios otorgados bajo la ley 25.730, de cheques, o programas relacionados a temas de discapacidad (4.258-D.-2009). (*A la Comisión de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. N° 109, pág. 6.)

–Del señor diputado **Acuña Kunz**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre las acciones llevadas a cabo en los años 2007 y 2008 para subsanar las observaciones detectadas en los años 2005 y 2006, en lo relacionado a políticas sociales para personas con discapacidad (4.259-D.-2009). (*A la Comisión de Discapacidad.*) (T.P. N° 109, pág. 7.)

–De las señoras diputadas **Gutiérrez** y **Genem**: expresar beneplácito por la II Reunión Binacional de Ministros Argentina-Chile, realizada el día 6 de agosto de 2009 en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (4.260-D.-2009). (*A la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto.*) (T.P. N° 109, pág. 9.)

–De la señora diputada **Gutiérrez**: expresar beneplácito por los avances en la implementación de la tarjeta de tránsito vecinal fronterizo entre la República Argentina y la República de Chile (4.261-D.-2009). (*A la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto.*) (T.P. N° 109, pág. 10.)

–Del señor diputado **Alcuaz** y otros: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre el funcionamiento de la empresa Aerolíneas Argentinas (4.262-D.-2009). (*A las comisiones de Transportes y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. N° 109, pág. 10.)

–De la señora diputada **Linares**: declarar de interés de la Honorable Cámara la segunda edición del Festival Pedagógico “El cubilete”, a realizarse del 20 al 22 de octubre de 2009 en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (4.264-D.-2009). (*A la Comisión de Educación.*) (T.P. N° 109, pág. 16.)

–De la señora diputada **Linares**: declarar de interés de la Honorable Cámara el Programa TOYP –The Outstanding Young Persons–, a realizarse el día 8 de octubre de 2009 en Bahía Blanca, provincia de Buenos Aires (4.265-D.-2009). (*A la Comisión de Acción Social y Salud Pública.*) (T.P. N° 109, pág. 17.)

–Del señor diputado **Del Campillo** y otros: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre la posición que tomará el gobierno ante la venta de Repsol YPF (4.269-D.-2009). (*A la Comisión de Energía y Combustibles.*) (T.P. N° 109, pág. 25.)

–Del señor diputado **Salesi**: solicitar al Poder Ejecutivo disponga las medidas necesarias para que la compañía celular Movistar modifique la contratación del servicio “voz a texto” (4.272-D.-2009). (*A la Comisión de Comunicaciones e Informática.*) (T.P. N° 109, pág. 28.)

–Del señor diputado **Kakubur**: expresar beneplácito por la vigésimo cuarta edición de la Fiesta Provincial del Docente, a realizarse del 11 al 13 de septiembre de 2009 en Campo Grande, provincia de Misiones (4.274-D.-2009). (*A la Comisión de Educación.*) (T.P. N° 109, pág. 29.)

–Del señor diputado **Kakubur**: expresar satisfacción por la sexta edición de la Feria Forestal Argentina, a realizarse del 25 al 27 de septiembre de 2009 en la ciudad capital de la provincia de Misiones (4.275-D.-2009). (*A la Comisión de Agricultura y Ganadería.*) (T.P. N° 109, pág. 30.)

–De la señora diputada **Perié**: expresar beneplácito por el XXIII Festival Suramericano de Nativismo “Musicanto”, a realizarse del 3 al 6 de diciembre de 2009 en la ciudad de Santa Rosa, Brasil (4.277-D.-2009). (*A la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto.*) (T.P. N° 109, pág. 30.)

–De la señora diputada **Perié**: expresar repudio a las manifestaciones de contenido discriminatorio hacia personas humildes vertidas por el candidato a concejal por el PRO, de la ciudad de Gálvez, provincia de Santa Fe, señor Julio Fornari (4.278-D.-2009). (*A la Comisión de Derechos Humanos y Garantías.*) (T.P. N° 109, pág. 31.)

–De la señora diputada **Aguirre de Soria**: declarar de interés de la Honorable Cámara el libro *Gauchos riojanos hoy*, de la escritora riojana licenciada Silvia Quintero Elías (4.279-D.-2009). (*A la Comisión de Cultura.*) (T.P. N° 109, pág. 32.)

–Del señor diputado **Zancada** y otros: declarar de interés de la Honorable Cámara el contenido del espacio web [www.discapacidadallimite.blogspot.com](http://www.discapacidadallimite.blogspot.com) (4.283-D.-2009). (*A la Comisión de Discapacidad.*) (T.P. N° 109, pág. 45.)

–Del señor diputado **Zancada**: expresar beneplácito por el 75° aniversario de la fundación de la Escuela N° 6.251 “Contralmirante Martín Guerrero” ubicada en el paraje La Esmeralda, provincia de Santa Fe, ce-

lebrada el día 5 de julio de 2009 (4.284-D.-2009). (*A la Comisión de Educación.*) (T.P. N° 109, pág. 45.)

–Del señor diputado **Zancada**: expresar beneplácito por el nonagésimo aniversario de la Sociedad Rural de Reconquista, provincia de Santa Fe, celebrado el día 29 de junio de 2009 (4.285-D.-2009). (*A la Comisión de Agricultura y Ganadería.*) (T.P. N° 109, pág. 46.)

–Del señor diputado **Zancada**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre los cupos de exportaciones pesqueras para el año 2009 (4.286-D.-2009). (*A la Comisión de Intereses Marítimos, Fluviales, Pesqueros y Portuarios.*) (T.P. N° 109, pág. 47.)

–Del señor diputado **Zancada**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre la administración del agua en las represas binacionales Yacyretá e Itaipú (4.287-D.-2009). (*A la Comisión de Intereses Marítimos, Fluviales, Pesqueros y Portuarios.*) (T.P. N° 109, pág. 48.)

–De la señora diputada **Torfe** y otros: expresar beneplácito por la actuación de la delegación argentina en los XVII Juegos Mundiales para Deportistas Trasplantados, realizados del 22 al 30 de agosto de 2009 en Australia (4.290-D.-2009). (*A la Comisión de Deportes.*) (T.P. N° 110, pág. 5.)

–De la señora diputada **Sesma** y otros: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre el involucramiento del gobierno nacional en la explotación de la producción y comercialización de los torneos de fútbol (4.291-D.-2009). (*A las comisiones de Comunicaciones e Informática y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. N° 110, pág. 6.)

–Del señor diputado **Basteiro**: adherir a los actos por el centenario del Club Atlético Vélez Sarsfield (4.302-D.-2009). (*A la Comisión de Deportes.*) (T.P. N° 110, pág. 20.)

–Del señor diputado **Basteiro** y otros: expresar repudio por el desmantelamiento de la antena transmisora de la radio FM Plus en forma ilegal, que realizaran funcionarios del municipio de San Miguel, provincia de Buenos Aires (4.303-D.-2009). (*A la Comisión de Comunicaciones e Informática.*) (T.P. N° 110, pág. 24.)

–Del señor diputado **Godoy** y otros: expresar beneplácito por la firma del Memorando de Entendimiento entre las Repúblicas de Argentina y Chile, sobre el paso de Agua Negra, que consolidará el Corredor Bioceánico Coquimbo-Porto Alegre, Brasil (4.304-D.-2009). (*A la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto.*) (T.P. N° 111, pág. 4.)

–Del señor diputado **Llera**: expresar beneplácito por la Expo Mujer, a realizarse los días 22 y el 23 de septiembre del 2009 en la ciudad de Posadas, provincia de Misiones (4.312-D.-2009). (*A la Comisión de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia.*) (T.P. N° 111, pág. 11.)

–Del señor diputado **Llera**: expresar beneplácito por la muestra “Obras con sobras”, a exhibirse duran-

te el mes de septiembre del 2009 en la ciudad de Posadas, provincia de Misiones (4.313-D.-2009). (*A la Comisión de Cultura.*) (T.P. Nº 111, pág. 12.)

–Del señor diputado **Cejas**: declarar de interés de la Honorable Cámara la realización del XVII Congreso Interprovincial, IX Internacional y V del Mercosur de Entidades Vecinalistas, a realizarse del 13 al 15 de noviembre de 2009 en la ciudad de Viedma, provincia de Río Negro (4.315-D.-2009). (*A la Comisión de Población y Desarrollo Humano.*) (T.P. Nº 111, pág. 13.)

–De la señora diputada **Benas** y otros: expresar preocupación por las intimidaciones perpetradas a la señora Susana Almeida, esposa del doctor José Ignacio Candiotti, fiscal de la causa sobre crímenes de lesa humanidad en la provincia de Santa Fe (4.316-D.-2009). (*A la Comisión de Derechos Humanos y Garantías.*) (T.P. Nº 111, pág. 14.)

–De la señora diputada **Benas** y otros: expresar beneplácito por el inicio de los juicios orales y públicos relacionados a crímenes de lesa humanidad en la provincia de Santa Fe (4.317-D.-2009). (*A la Comisión de Derechos Humanos y Garantías.*) (T.P. Nº 111, pág. 15.)

–Del señor diputado **Recalde**: expresar solidaridad con los trabajadores despedidos de la empresa Kraft Foods Argentina S.A. –ex Terrabusi– (4.319-D.-2009). (*A la Comisión de Legislación del Trabajo.*) (T.P. Nº 111, pág. 16.)

–De la señora diputada **Pastoriza** y otros: declarar de interés de la Honorable Cámara la XXXIII Feria Nacional de Ciencia y Tecnología Juvenil, a realizarse del 9 al 13 de noviembre de 2009 en la ciudad de Termas de Río Hondo, provincia de Santiago del Estero (4.325-D.-2009). (*A la Comisión de Ciencia y Tecnología.*) (T.P. Nº 111, pág. 22.)

–De la señora diputada **Pastoriza** y otros: declarar de interés de la Honorable Cámara las ferias zonales y la 7ª edición de la Feria Provincial de Ciencia y Tecnología Juvenil, a realizarse durante los meses de septiembre y octubre de 2009, en la provincia de Santiago del Estero (4.326-D.-2009). (*A la Comisión de Ciencia y Tecnología.*) (T.P. Nº 111, pág. 23.)

–Del señor diputado **Macaluse** y otros: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre el gerenciamiento privado de la salud en la provincia de Salta (4.331-D.-2009). (*A la Comisión de Acción Social y Salud Pública.*) (T.P. Nº 112, pág. 10.)

–De la señora diputada **Perié** y otros: expresar pesar por la situación en que se encuentra el municipio de San Pedro, provincia de Misiones, por los destrozos causados por un tornado (4.332-D.-2009). (*A la Comisión de Acción Social y Salud Pública.*) (T.P. Nº 112, pág. 13.)

–De la señora diputada **Torrontegui**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre la reducción de las tarifas del servicio de cable en el interior del país para la emisión de los partidos de fútbol (4.334-D.-2009).

(*A las comisiones de Comunicaciones e Informática y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. Nº 112, pág. 15.)

–De la señora diputada **Bianchi**: expresar adhesión al Día Mundial del Cáncer de Mama, a conmemorarse el 19 de octubre de cada año (4.335-D.-2009). (*A la Comisión de Acción Social y Salud Pública.*) (T.P. Nº 112, pág. 16.)

–De la señora diputada **Bianchi**: expresar beneplácito a la pareja de Jonathan Spitel y Betsab Flores por haber ganado el 31 de agosto el Mundial de Tango en la categoría escenario (4.337-D.-2009). (*A la Comisión de Cultura.*) (T.P. Nº 112, pág. 17.)

–De la señora diputada **Bianchi**: expresar beneplácito por la actuación del deportista Javier Julio al consagrarse campeón mundial en las categorías de slalom, figuras y salto en el Open que se disputó en Canadá (4.338-D.-2009). (*A la Comisión de Deportes.*) (T.P. Nº 112, pág. 18.)

–De la señora diputada **Bianchi**: expresar beneplácito por la inauguración de la “Zona de actividades logísticas y comercio exterior”, que abarca la zona franca de Justo Daract y las aduanas, en la provincia de San Luis (4.339-D.-2009). (*A la Comisión de Economía.*) (T.P. Nº 112, pág. 19.)

–De la señora diputada **Bianchi** y otros: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre la cantidad de provincias que han adecuado sus sistemas procesales al régimen establecido por la ley 26.358, de Registro Nacional de Infractores a la Ley de Deportes (4.342-D.-2009). (*A la Comisión de Legislación Penal.*) (T.P. Nº 112, pág. 21.)

–De la señora diputada **Bianchi** y otros: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre el monto de la partida presupuestaria destinada a la Oficina Nacional de Control Comercial Agropecuario (ONCCA) (4.343-D.-2009). (*A las comisiones de Presupuesto y Hacienda y de Agricultura y Ganadería.*) (T.P. Nº 112, pág. 21.)

–De la señora diputada **Bianchi**: expresar preocupación por el tornado ocurrido en la provincia de Misiones (4.344-D.-2009). (*A la Comisión de Acción Social y Salud Pública.*) (T.P. Nº 112, pág. 23.)

–De la señora diputada **Bianchi**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre el aumento en el presupuesto de la Secretaría de Deportes de la Nación (4.348-D.-2009). (*A la Comisión de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. Nº 112, pág. 27.)

–De la señora diputada **Bianchi**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre el avance y los resultados de la implementación del Programa de Inserción Laboral para Trabajadores con Discapacidad (4.349-D.-2009). (*A la Comisión de Discapacidad.*) (T.P. Nº 112, pág. 27.)

–De la señora diputada **Bianchi**: declarar de interés de la Honorable Cámara el V Congreso de la Federación de Asociaciones Médicas Católicas Latinoamericanas y el I Congreso Latinoamericano del Equipo

de Salud, a realizarse del 16 al 18 de octubre de 2009 en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (4.351-D.-2009). (*A la Comisión de Acción Social y Salud Pública.*) (T.P. Nº 112, pág. 29.)

–De la señora diputada **Naím** y otros: declarar de interés de la Honorable Cámara el Primer Centro de Inclusión Digital en la localidad de José León Suárez, partido de General San Martín, provincia de Buenos Aires (4.352-D.-2009). (*A la Comisión de Comunicaciones e Informática.*) (T.P. Nº 112, pág. 30.)

–De la señora diputada **Naím** y otros: declarar de interés de la Honorable Cámara la XVIII Edición del Premio Caduceo 2009, a entregarse a comunicadores y medios bonaerenses el día 25 de septiembre del 2009 (4.353-D.-2009). (*A la Comisión de Comunicaciones e Informática.*) (T.P. Nº 112, pág. 31.)

–Del señor diputado **Godoy** y otros: declarar de interés de la Honorable Cámara la sesión extraordinaria de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, a realizarse del 9 al 11 de septiembre de 2009 en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (4.356-D.-2009). (*A la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto.*) (T.P. Nº 112, pág. 37.)

–Del señor diputado **Morante**: expresar beneplácito por el 75º aniversario de la fundación de la ENS Nº 76 Colegio Nacional “José María Paz”, a celebrarse el día 12 de septiembre de 2009 en Resistencia, provincia del Chaco (4.358-D.-2009). (*A la Comisión de Educación.*) (T.P. Nº 112, pág. 38.)

–Del señor diputado **Morante**: expresar beneplácito por la II Jornada Provincial de Prevención y Lucha contra el Dengue, a realizarse el día 16 de septiembre de 2009 en la provincia del Chaco (4.359-D.-2009). (*A la Comisión de Acción Social y Salud Pública.*) (T.P. Nº 112, pág. 39.)

–Del señor diputado **Morante**: expresar pesar por el fallecimiento de Kim Daejung, ex presidente de la República de Corea y Premio Nobel de la Paz 2000 (4.360-D.-2009). (*A la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto.*) (T.P. Nº 112, pág. 43.)

–Del señor diputado **Morante**: expresar beneplácito por el 65º aniversario de la fundación de la localidad chaqueña de La Clotilde, celebrado el día 4 de septiembre de 2009 (4.361-D.-2009). (*A la Comisión de Población y Desarrollo Humano.*) (T.P. Nº 112, pág. 45.)

–Del señor diputado **Morante**: expresar reconocimiento por la trayectoria artística del cantautor chaqueño Zitto Segovia, al haberse conmemorado el día 8 de septiembre de 2009 el 20º aniversario de su fallecimiento (4.362-D.-2009). (*A la Comisión de Cultura.*) (T.P. Nº 112, pág. 46.)

–Del señor diputado **Bullrich**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre la producción, administración y control de los contenidos para la transmisión de espectáculos de fútbol originados por el programa “Fútbol para todos” (4.363-D.-2009). (*A las comisio-*

*nes de Comunicaciones e Informática y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. Nº 112, pág. 48.)

–Del señor diputado **Azcoiti**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre el uso de aviones privados para el traslado de la señora presidenta de la Nación, su familia y otros integrantes del Poder Ejecutivo o gobiernos provinciales (4.364-D.-2009). (*A la Comisión de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. Nº 112, pág. 49.)

–De los señores diputados **Kenny** y **Kroneberger**: solicitar al Poder Ejecutivo disponga las medidas necesarias para concretar el pago de compensaciones a los productores criadores de terneros overos y demás productores de ganado bovino y porcino (4.365-D.-2009). (*A las comisiones de Agricultura y Ganadería y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. Nº 112, pág. 50.)

–Del señor diputado **Barrios**: declarar de interés de la Honorable Cámara el trabajo de investigación de la doctora María Eugenia Farías y su equipo, por el hallazgo de estromatolitos de altura en la puna salteña (4.368-D.-2009). (*A la Comisión de Ciencia y Tecnología.*) (T.P. Nº 112, pág. 52.)

–Del señor diputado **Barrios** y otros: expresar preocupación por el grave deterioro y riesgo en que se encuentra el patrimonio documental de la Nación, frente al abandono y la desidia que sufre el edificio del Archivo General de la Nación (4.369-D.-2009). (*A la Comisión de Cultura.*) (T.P. Nº 112, pág. 53.)

–Del señor diputado **Barrios** y otros: declarar de interés de la Honorable Cámara los 120 años de vida de la localidad de Moisés Ville, provincia de Santa Fe, a llevarse a cabo del 23 al 25 de octubre de 2009 (4.370-D.-2009). (*A la Comisión de Población y Desarrollo Humano.*) (T.P. Nº 112, pág. 55.)

–De los señores diputados **Leverberg** y **Llera**: expresar pesar por la pérdida de vidas y las personas heridas como consecuencia del tornado ocurrido en la ciudad de San Pedro, provincia de Misiones (4.371-D.-2009). (*A la Comisión de Acción Social y Salud Pública.*) (T.P. Nº 112, pág. 57.)

–Del señor diputado **Llera** y otros: solicitar al Poder Ejecutivo disponga las medidas necesarias para otorgar subsidios a las familias afectadas por el tornado que azotó el municipio de San Pedro, provincia de Misiones (4.373-D.-2009). (*A las Comisiones de Acción Social y Salud Pública y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. Nº 112, pág. 58.)

–Del señor diputado **Fellner**: declarar de interés de la Honorable Cámara las VI Jornadas Federales de Auditoría y Control “El Estado federal y las nuevas fronteras del control”, a realizarse los días 5 y 6 de noviembre de 2009 en la ciudad capital de la provincia de Salta (4.379-D.-2009). (*A la Comisión de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. Nº 112, pág. 65.)

–Del señor diputado **Peralta** y otros: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre si posee un plan o programa de reprogramación de vuelos por parte de las empresas Aerolíneas Argentinas y Austral Líneas

Aéreas dejando fuera de las escalas a la ciudad de Rosario, provincia de Santa Fe (4.380-D.-2009). (*A las comisiones de Presupuesto y Hacienda y de Transportes.*) (T.P. N° 113, pág. 5.)

–De las señoras diputadas **García de Moreno y González (N. S.)**: declarar de interés de la Honorable Cámara la campaña provincial de detección precoz de escoliosis, que se desarrolla desde el mes de octubre de 2007 en la provincia de Córdoba (4.382-D.-2009). (*A la Comisión de Acción Social y Salud Pública.*) (T.P. N° 113, pág. 5.)

–De la señora diputada **Sesma** y otros: declarar de interés de la Honorable Cámara el XIX Congreso Argentino de Terapia Intensiva, a realizarse del 17 al 20 de octubre de 2009 en la ciudad capital de la provincia de Córdoba (4.384-D.-2009). (*A la Comisión de Acción Social y Salud Pública.*) (T.P. N° 113, pág. 6.)

–De la señora diputada **Castaldo**: expresar preocupación por la grave situación sanitaria que vive la ciudadanía de la provincia de Tucumán como consecuencia del conflicto en el sistema de salud pública (4.386-D.-2009). (*A la Comisión de Acción Social y Salud Pública.*) (T.P. N° 113, pág. 19.)

–Del señor diputado **Morejón**: declarar de interés de la Honorable Cámara el XXIII Encuentro Provincial de Adultos Mayores, a realizarse durante el mes de noviembre de 2009 en Trelew, provincia del Chubut (4.388-D.-2009). (*A la Comisión de Tercera Edad.*) (T.P. N° 113, pág. 21.)

–Del señor diputado **Morejón**: declarar de interés de la Honorable Cámara el I Congreso Patagónico de Trenes Turísticos y a Vapor, a realizarse los días 16 y 17 de septiembre de 2009 en Puerto Deseado, provincia de Santa Cruz (4.389-D.-2009). (*A la Comisión de Transportes.*) (T.P. N° 113, pág. 22.)

–Del señor diputado **Morejón**: declarar de interés de la Honorable Cámara el IV Encuentro Internacional “Patagonia otra aldea Beleiro 2010 –en la frontera: de mar a mar–, accesibilidad, sustentabilidad y paisaje”, a realizarse la última semana de febrero y primera de marzo de 2010 en diversas ciudades de la Argentina y Chile (4.390-D.-2009). (*A la Comisión de Recursos Naturales y Conservación del Ambiente Humano.*) (T.P. N° 113, pág. 23.)

–Del señor diputado **Morejón**: solicitar al Poder Ejecutivo disponga declarar de interés nacional el IV Encuentro Internacional “Patagonia otra aldea Beleiro 2010 –en la frontera: de mar a mar–, accesibilidad, sustentabilidad y paisaje”, a realizarse la última semana de febrero y primera de marzo de 2010 en diversas ciudades de la Argentina y Chile (4.391-D.-2009). (*A la Comisión de Recursos Naturales y Conservación del Ambiente Humano.*) (T.P. N° 113, pág. 25.)

–Del señor diputado **Collantes**: expresar preocupación y pesar por las víctimas ocasionadas como consecuencia del tornado que azotara la ciudad de San Pedro en la provincia de Misiones (4.398-D.-2009). (*A la Comisión de Acción Social y Salud Pública.*) (T.P. N° 113, pág. 28.)

–Del señor diputado **Morejón**: expresar beneplácito por el V Foro Regional de Gobierno Electrónico, a realizarse desde el 8 de septiembre de 2009 en Puerto Madryn, provincia del Chubut (4.392-D.-2009). (*A la Comisión de Comunicaciones e Informática.*) (T.P. N° 113, pág. 28.)

–Del señor diputado **Morejón**: declarar de interés de la Honorable Cámara el IX Simposio Mundial de Música Coral, a realizarse del 3 al 10 de agosto de 2011 en Puerto Madryn, provincia del Chubut (4.393-D.-2009). (*A la Comisión de Cultura.*) (T.P. N° 113, pág. 29.)

–Del señor diputado **Gullo** y otros: expresar repudio por la agresión al diputado nacional Gustavo Marconato ocurrida el día 5 de septiembre de 2009 en la ciudad de Rosario, provincia de Santa Fe (4.395-D.-2009). (*A la Comisión de Seguridad Interior.*) (T.P. N° 113, pág. 30.)

–Del señor diputado **Collantes**: expresar preocupación y pesar por las víctimas ocasionadas como consecuencia del tornado que azotó la ciudad de San Pedro en la provincia de Misiones (4.398-D.-2009). (*A la Comisión de Acción Social y Salud Pública.*) (T.P. N° 113, pág. 35.)

–Del señor diputado **Landau**: conmemoración de los 60 años de la creación del actual Estado alemán. Enviar un fraternal saludo al pueblo y gobierno de Alemania (4.403-D.-2009). (*A la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto.*) (T.P. N° 113, pág. 45.)

–De la señora diputada **Bullrich**: declarar de interés de la Honorable Cámara el 20° aniversario de la Asociación Iberoamericana de Mujeres Empresarias, a celebrarse el día 7 de octubre de 2009 (4.405-D.-2009). (*A la Comisión de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia.*) (T.P. N° 113, pág. 47.)

–De la señora diputada **Bullrich** y otros: pedido de informes verbales al director de la Administración Federal de Ingresos Públicos –AFIP–, Ricardo Echegaray, sobre el operativo realizado el día 10 de septiembre de 2009 en el edificio del diario *Clarín* (4.406-D.-2009). (*A las comisiones de Comunicaciones e Informática, de Presupuesto y Hacienda y de Asuntos Constitucionales.*) (T.P. N° 113, pág. 47.)

–De la señora diputada **Bullrich** y otros: pedido de informes verbales al jefe de Gabinete de Ministros, doctor Aníbal Fernández, sobre el convenio firmado con la Asociación de Fútbol Argentino –AFA– (4.407-D.-2009). (*A las comisiones de Comunicaciones e Informática, de Presupuesto y Hacienda y de Asuntos Constitucionales.*) (T.P. N° 113, pág. 47.)

–De la señora diputada **Satragno** y otros: declarar de interés de la Honorable Cámara el centenario del edificio de la primera escuela industrial de la Nación, hoy Escuela Técnica N° 1 “Otto Krause” (4.409-D.-2009). (*A la Comisión de Educación.*) (T.P. N° 113, pág. 49.)

–Del señor diputado **Giubergia** y otros: creación de la Comisión Especial Investigadora de la Venta Ilegal de Medicamentos y su posible vinculación con funcionarios públicos en el ámbito de la Honorable Cámara de Diputados (4.410-D.-2009). (*A las comisiones de*

*Peticiones, Poderes y Reglamento y de Acción Social y Salud Pública.*) (T.P. N° 113, pág. 50.)

–De la señora diputada **Velarde**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre la inspección realizada por la Administración Federal de Ingresos Públicos –AFIP– en el edificio de los diarios *Clarín*, *Olé* y *La Razón* (4.412-D.-2009). (*A las comisiones de Comunicaciones e Informática y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. N° 113, pág. 53.)

–Del señor diputado **Vilariño**: declarar de interés de la Honorable Cámara la IX Asamblea General de la Confederación Parlamentaria de las Américas –COPA–, a realizarse del 14 al 20 de septiembre de 2009 en la ciudad capital de la provincia de Salta (4.416-D.-2009). (*A la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto.*) (T.P. N° 114, pág. 21.)

–Del señor diputado **Vilariño**: expresar beneplácito por la celebración de los 75 años de la fundación de la Escuela N° 4.498 “Pedro B. Palacios”, de la localidad de Joaquín V. González, provincia de Salta (4.417-D.-2009). (*A la Comisión de Educación.*) (T.P. N° 114, pág. 21.)

–Del señor diputado **Vilariño**: declarar de interés de la Honorable Cámara el XXIII Torneo Interprovincial de Judo Trofeo Challenger Zvonimir Narancic, a realizarse del 25 al 27 de septiembre de 2009 en la ciudad capital de la provincia de Salta (4.418-D.-2009). (*A la Comisión de Deportes.*) (T.P. N° 114, pág. 22.)

–De la señora diputada **Vaca Narvaja**: expresar satisfacción por la firma de la carta de intención entre la Asociación del Personal Legislativo –APL– y la Dirección General de Educación del Ministerio de Educación del gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, suscrita el 27 de noviembre de 2007, sobre la puesta en marcha del Plan Adulto 2000 (4.419-D.-2009). (*A la Comisión de Educación.*) (T.P. N° 114, pág. 23.)

–De la señora diputada **Halak** y otros: solicitar al Poder Ejecutivo disponga las medidas necesarias para solucionar la situación de deterioro y abandono en que se encuentra la Unidad Turística Embalse de la provincia de Córdoba (4.422-D.-2009). (*A la Comisión de Turismo.*) (T.P. N° 114, pág. 30.)

–De la señora diputada **Perié** y otros: expresar repudio por las manifestaciones de la médica cubana, señora Hilda Molina, invitada a exponer sobre la situación de su país en esta Honorable Cámara, donde exteriorizó palabras de agravio hacia un grupo de periodistas, asesores legislativos y militantes sociales presentes (4.426-D.-2009). (*A la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto.*) (T.P. N° 114, pág. 32.)

–Del señor diputado **Galvalisi**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre la situación actual y futura del mural *Ejercicio plástico*, que fuera realizada por el artista mexicano David Alfaro Siqueiros (4.428-D.-2009). (*A la Comisión de Cultura.*) (T.P. N° 114, pág. 38.)

–De la señora diputada **Carca** y otros: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre la cantidad total de afiliados a Cefran y Provincia Salud del ex Hospital Francés según registros (4.430-D.-2009). (*A la Comisión de Acción Social y Salud Pública.*) (T.P. N° 114, pág. 41.)

–Del señor diputado **Fabris**: expresar adhesión al Día Internacional de la Paz, a celebrarse el 21 de septiembre de 2009 bajo el lema “Debemos desarmarnos” (4.431-D.-2009). (*A la Comisión de Derechos Humanos y Garantías.*) (T.P. N° 114, pág. 43.)

–De la señora diputada **Caselles**: expresar beneplácito por la inauguración del nuevo edificio de la Escuela de Enología y Fruticultura de San Juan, realizado el día 7 de septiembre de 2009 (4.434-D.-2009). (*A la Comisión de Educación.*) (T.P. N° 114, pág. 45.)

–De la señora diputada **Caselles**: expresar beneplácito por el 147° aniversario de la Escuela de Enología y Fruticultura de San Juan, celebrado el día 7 de septiembre de 2009 (4.435-D.-2009). (*A la Comisión de Educación.*) (T.P. N° 114, pág. 46.)

–De la señora diputada **Caselles**: expresar beneplácito por la inauguración de la ampliación y refuncionalización del anexo de la Escuela “Diógenes Perramón”, celebrada el día 8 de septiembre de 2009 en la localidad de La Bebida, provincia de San Juan (4.436-D.-2009). (*A la Comisión de Educación.*) (T.P. N° 114, pág. 47.)

–De la señora diputada **Caselles**: expresar adhesión a los actos por la Semana Sarmientina en el 120° aniversario del fallecimiento de Domingo Faustino Sarmiento, celebrada del 5 al 11 de septiembre de 2009 en la provincia de San Juan (4.437-D.-2009). (*A la Comisión de Educación.*) (T.P. N° 114, pág. 47.)

–De la señora diputada **Caselles**: expresar adhesión al Día del Enólogo, realizado del 4 al 7 de septiembre de 2009 en la provincia de San Juan (4.438-D.-2009). (*A la Comisión de Agricultura y Ganadería.*) (T.P. N° 114, pág. 48.)

–De la señora diputada **Moisés**: expresar beneplácito por la decisión de SS Benedicto XVI de elevar a rango de basílica menor a la iglesia de San Francisco de la diócesis de la provincia de Jujuy (4.444-D.-2009). (*A la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto.*) (T.P. N° 115, pág. 6.)

–De la señora diputada **Naím** y otros: declarar de interés de la Honorable Cámara la campaña para la construcción colectiva sin fines de lucro del Monumento a la Mujer Originaria, proyecto del artista plástico Andrés Zerner (4.447-D.-2009). (*A la Comisión de Cultura.*) (T.P. N° 115, pág. 6.)

–Del señor diputado **Gullo** y otros: expresar repudio por la amenaza ocurrida el día 13 de septiembre de 2009 contra la diputada nacional Patricia Fadel como consecuencia de su postura favorable al proyecto de Ley de Servicios Audiovisuales (4.451-D.-2009).

(A la Comisión de Seguridad Interior.) (T.P. N° 115, pág. 9.)

–De la señora diputada **Hotton** y otros: declarar de interés de la Honorable Cámara la actividad “Primavera joven”, a realizarse el día 22 de septiembre de 2009 en La Plata, provincia de Buenos Aires (4.455-D.-2009). (A la Comisión de Cultura.) (T.P. N° 117, pág. 21.)

–De la señora diputada **Carca** y otros: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre la situación de nuestro país como Estado miembro de la Organización Mundial de la Salud (4.456-D.-2009). (A la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto.) (T.P. N° 117, pág. 22.)

–Del señor diputado **Camaño**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre el recorte presupuestario a las fuerzas armadas anunciado por la ministra de Defensa (4.459-D.-2009). (A la Comisión de Presupuestos y Hacienda.) (T.P. N° 117, pág. 24.)

–Del señor diputado **Camaño**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre la prevención y control del dengue (4.460-D.-2009). (A la Comisión de Acción Social y Salud Pública.) (T.P. N° 117, pág. 25.)

–De la señora diputada **Bayonzo** y otros: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre la lucha contra el narcotráfico por vía aérea en el norte del país (4.464-D.-2009). (A la Comisión de Prevención de Adicciones y Control del Narcotráfico.) (T.P. N° 117, pág. 26.)

–De la señora diputada **Aguirre de Soria**: declarar de interés de la Honorable Cámara el II Encuentro Nacional de Poetas Jóvenes “La Rioja 2009”, a realizarse los días 1° y 2 de octubre de 2009 en la provincia de La Rioja (4.469-D.-2009). (A la Comisión de Cultura.) (T.P. N° 117, pág. 36.)

–De la señora diputada **Aguirre de Soria**: declarar de interés de la Honorable Cámara el ciclo “Pertenenencia, La Rioja”, a realizarse del 28 de agosto al 28 de septiembre de 2009 en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (4.470-D.-2009). (A la Comisión de Cultura.) (T.P. N° 117, pág. 37.)

–De la señora diputada **Carca** y otros: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre los proveedores de los dispositivos intrauterinos a repartirse en el marco del Programa de Salud Sexual y Procreación Responsable (4.471-D.-2009). (A la Comisión de Acción Social y Salud Pública.) (T.P. N° 117, pág. 37.)

–Del señor diputado **Barrios** y otros: pedido de informes verbales al secretario de Transporte de la Nación, ingeniero Juan Pablo Schiavi, sobre los subsidios otorgados al transporte automotor durante 2008-2009 (4.486-D.-2009). (A las comisiones de Transportes, de Presupuesto y Hacienda y de Asuntos Constitucionales.) (T.P. N° 118, pág. 14.)

–De la señora diputada **García (S. R.)** y otros: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre compensaciones otorgadas al establecimiento de engorde bovino Feed Lot, de Carlos Casares, provincia de Buenos

Aires (4.488-D.-2009). (A la Comisión de Agricultura y Ganadería.) (T.P. N° 118, pág. 15.)

–Del señor diputado **Oliva** y otros: declarar de interés de la Honorable Cámara la XXII Exposición Nacional de Ganadería, Agricultura, Industria y Comercio, X Fiesta Provincial del Ternero y V Fiesta Provincial de la Soja, a realizarse del 16 al 18 de octubre de 2009 en Bandera, provincia de Santiago del Estero (4.489-D.-2009). (A la Comisión de Agricultura y Ganadería.) (T.P. N° 118, pág. 16.)

–De la señora diputada **Morandini**: expresar repudio por las torturas y malos tratos a los que fue sometido el agente del Servicio Penitenciario Bonaerense Carlos Maidana, de la Unidad 45 del penal de Melchor Romero, provincia de Buenos Aires (4.493-D.-2009). (A la Comisión de Legislación Penal.) (T.P. N° 118, pág. 22.)

–Del señor diputado **Sciutto**: expresar beneplácito por la actuación del tenista argentino Juan Martín del Potro, al obtener el campeonato U.S. Open 2009 el día 14 de septiembre de 2009 en Nueva York, Estados Unidos de América (4.502-D.-2009). (A la Comisión de Deportes.) (T.P. N° 118, pág. 47.)

–Del señor diputado **Piumato**: solicitar al Poder Ejecutivo disponga remitir al Honorable Congreso el Convenio 102 sobre Seguridad Social –Norma Mínima– de la Organización Internacional del Trabajo para su ratificación (4.505-D.-2009). (A la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto.) (T.P. N° 118, pág. 49.)

–Del señor diputado **Pereyra**: expresar beneplácito por la inauguración de una pista de ciclismo en la ciudad de Trelew, provincia del Chubut, el día 26 de septiembre de 2009 (4.506-D.-2009). (A la Comisión de Deportes.) (T.P. N° 119, pág. 4.)

–De los señores diputados **Lusquiños** y **Griboaud**: expresar repudio por la amenaza que recibió la diputada de la Nación Patricia Fadel y su familia, el día 13 de septiembre de 2009 (4.525-D.-2009). (A la Comisión de Seguridad Interior.) (T.P. N° 119, pág. 5.)

–De la señora diputada **Benas**: expresar beneplácito por la Jornada “Rosario solar”, destinada a concientizar sobre la utilización de energías renovables, realizada el día 12 de septiembre de 2009 en la ciudad de Rosario, provincia de Santa Fe (4.527-D.-2009). (A la Comisión de Energía y Combustibles.) (T.P. N° 119, pág. 5.)

–De la señora diputada **Benas** y otros: declarar de interés de la Honorable Cámara las Jornadas de Pensamiento Ambiental Latinoamericano, Salud, Educación e Interculturalidad, a realizarse los días 14, 22 y 23 de septiembre de 2009 en Rosario, provincia de Santa Fe (4.528-D.-2009). (A la Comisión de Recursos Naturales y Conservación del Ambiente Humano.) (T.P. N° 119, pág. 6.)

–Del señor diputado **Basteiro** y otros: solicitar al Poder Ejecutivo disponga denunciar tratados sobre la promoción y protección recíproca de inversiones en-

tre la República Argentina y diversos países (4.540-D.-2009). (*A la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto.*) (T.P. N° 119, pág. 27.)

–De la señora diputada **Ferrá de Bartol**: declarar de interés de la Honorable Cámara la creación de la cátedra honorífica “Libertador José de San Martín” en la Universidad de La Habana, Cuba (4.541-D.-2009). (*A la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto.*) (T.P. N° 120, pág. 9.)

–Del señor diputado **Scalesi** y otros: declarar de interés de la Honorable Cámara el VII Congreso Argentino de Archivística “Políticas y actualización archivística en el marco de la sociedad de la información, conocimiento; hacia el bicentenario”, a realizarse del 5 al 7 octubre de 2009 en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (4.542-D.-2009). (*A la Comisión de Cultura.*) (T.P. N° 120, pág. 5.)

–Del señor diputado **Perié**: expresar beneplácito por el acompañamiento de la Organización Paramericana de la Salud –OPS– al lanzamiento del Programa Nacional de Abordaje Integral para atender a distintas comunidades en situación de vulnerabilidad social (4.548-D.-2009). (*A la Comisión de Acción Social y Salud Pública.*) (T.P. N° 120, pág. 10.)

–Del señor diputado **Perié**: expresar beneplácito por la reducción del stock de deuda instrumentada durante los meses de diciembre de 2008 y marzo de 2009 (4.554-D.-2009). (*A la Comisión de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. N° 120, pág. 14.)

–Del señor diputado **Camaño**: solicitar al Poder Ejecutivo disponga las medidas necesarias para destinar fondos de ayuda económica para las familias afectadas por el tornado ocurrido en la localidad de San Pedro, provincia de Misiones (4.555-D.-2009). (*A la Comisión de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. N° 120, pág. 14.)

–Del señor diputado **Cuccovillo** y otros: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre el contrato de concesión a la Empresa Vial 3, respecto del servicio de extinción de incendios y/o salvatajes que ocurran en la ruta 9, tramo Campana, provincia de Buenos Aires-General Lagos, provincia de Santa Fe (4.561-D.-2009). (*A las comisiones de Transportes y de Obras Públicas.*) (T.P. N° 120, pág. 18.)

–Del señor diputado **Gullo** y de la señora diputada **Bertone**: declarar de interés de la Honorable Cámara la obra *Homenaje a Eva Duarte*, realizada por los artistas plásticos Gonzalo Salomone y Pablo García (4.563-D.-2009). (*A la Comisión de Cultura.*) (T.P. N° 120, pág. 20.)

–De la señora diputada **Torfe** y del señor diputado **Martiarena**: declarar de interés de la Honorable Cámara el Festival “Tri-Chaco”, a realizarse del 19 al 21 de septiembre de 2009 en la provincia de Salta (4.564-D.-2009). (*A la Comisión de Cultura.*) (T.P. N° 120, pág. 20.)

–De la señora diputada **Linares**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre la entrega en mal estado de dispositivos intrauterinos –DIU– en el marco del Programa Nacional de Salud Sexual y Procreación Responsable (4.565-D.-2009). (*A la Comisión de Acción Social y Salud Pública.*) (T.P. N° 120, pág. 21.)

–De la señora diputada **Linares**: declarar de interés de la Honorable Cámara el I Encuentro Nacional de Redes Sociales que Luchan contra la Trata, el Tráfico de Personas y la Explotación Sexual y Laboral de la Niñez y Adolescencia, a realizarse los días 22 y 23 de septiembre de 2009 en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (4.566-D.-2009). (*A la Comisión de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia.*) (T.P. N° 120, pág. 22.)

–De la señora diputada **Caselles**: expresar beneplácito por el título de Grand Slam, Abierto de Estados Unidos, que logró el tenista argentino Juan Martín del Potro, en la ciudad de Nueva York en el mes de septiembre de 2009 (4.568-D.-2009). (*A la Comisión de Deportes.*) (T.P. N° 121, pág. 4.)

–De la señora diputada **Perié**: solicitar al Poder Ejecutivo disponga la inclusión de actividades relacionadas con la histórica participación del héroe nacional Andrés Guacurari, en los festejos del Año del Bicentenario (4.569-D.-2009). (*A la Comisión de Cultura.*) (T.P. N° 121, pág. 4.)

–De las señoras diputadas **Reyes y García (S. R.)**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre la posible exportación de agua a Chile desde la provincia de La Rioja (4.571-D.-2009). (*A la Comisión de Intereses Marítimos, Fluviales, Pesqueros y Portuarios.*) (T.P. N° 121, pág. 6.)

–De la señora diputada **García (M. T.)**: declarar de interés de la Honorable Cámara la XXIII Fiesta del Caballo Criollo, a realizarse en el mes de enero de 2010 en la ciudad de Labardén, provincia de Buenos Aires (4.572-D.-2009). (*A la Comisión de Cultura.*) (T.P. N° 121, pág. 7.)

–Del señor diputado **Macaluse** y otros: solicitar al Poder Ejecutivo disponga denunciar el Tratado entre la República Argentina y el Reino de los Países Bajos sobre la Promoción y Protección Recíproca de Inversiones, suscrito en Buenos Aires el 20 de octubre de 1992, aprobado por ley 24.352 (4.573-D.-2009). (*A la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto.*) (T.P. N° 121, pág. 7.)

–Del señor diputado **Macaluse** y otros: solicitar al Poder Ejecutivo disponga denunciar el Tratado entre la República Argentina y la República de Lituania sobre la Promoción y Protección Recíproca de Inversiones, suscrito en Buenos Aires el 14 de marzo de 1996, aprobado por ley 24.984 (4.574-D.-2009). (*A la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto.*) (T.P. N° 121, pág. 11.)

–Del señor diputado **Macaluse** y otros: solicitar al Poder Ejecutivo disponga denunciar el Tratado entre la República Argentina y la República Checa sobre



Promoción y Protección Recíproca de Inversiones, suscrito en Buenos Aires el 27 de septiembre de 1996, aprobado por ley 24.983 (4.575-D.-2009). (*A la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto.*) (T.P. N° 121, pág. 14.)

–Del señor diputado **Macaluse** y otros: solicitar al Poder Ejecutivo disponga denunciar el Tratado entre la República Argentina y la Unión Económica Belgo-Luxemburguesa sobre Promoción y Protección Recíproca de Inversiones, suscrito en Bruselas, Reino de Bélgica, el 28 de junio de 1992, aprobado por ley 24.123 (4.576-D.-2009). (*A la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto.*) (T.P. N° 121, pág. 17.)

–De la señora diputada **Leverberg**: declarar de interés de la Honorable Cámara el I Congreso de Educación Secundaria de la Provincia de Misiones “Construyamos entre todos la nueva escuela secundaria”, a realizarse del 24 al 26 de septiembre de 2009 en Oberá, provincia de Misiones (4.579-D.-2009). (*A la Comisión de Educación.*) (T.P. N° 121, pág. 22.)

–De la señora diputada **Torrontegui**: expresar beneplácito por la actuación del tenista argentino Juan Martín del Potro, al obtener el Torneo Abierto de Tenis de los Estados Unidos 2009 (4.580-D.-2009). (*A la Comisión de Deportes.*) (T.P. N° 121, pág. 22.)

–De la señora diputada **Torrontegui**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre la estatización de la firma Papelera Massuh (4.581-D.-2009). (*A la Comisión de Industria.*) (T.P. N° 121, pág. 23.)

–De la señora diputada **Torrontegui**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre un subsidio otorgado por la Oficina Nacional de Control Comercial Agropecuario, ONCCA, a la empresa Feed Lot, de Carlos Casares, provincia de Buenos Aires (4.582-D.-2009). (*A la Comisión de Agricultura y Ganadería.*) (T.P. N° 121, pág. 23.)

–Del señor diputado **Pinedo**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre la Administración Nacional de Medicamentos, Alimentos y Tecnología Médica –ANMAT– (4.584-D.-2009). (*A la Comisión de Acción Social y Salud Pública.*) (T.P. N° 122, pág. 4.)

–De la señora diputada **Bullrich**: interpelación al señor jefe de Gabinete de Ministros sobre las inspecciones llevadas a cabo por la AFIP en varias empresas del grupo Clarín, el día 10 de septiembre de 2009 (4.588-D.-2009). (*A las comisiones de Comunicaciones e Informática, de Presupuesto y Hacienda y de Asuntos Constitucionales.*) (T.P. N° 122, pág. 14.)

–De la señora diputada **Perié**: solicitar al Poder Ejecutivo disponga las medidas necesarias para reducir los accidentes viales en la ruta nacional 12, en el tramo circuito productivo de la yerba mate, provincia de Misiones (4.593-D.-2009). (*A la Comisión de Transportes.*) (T.P. N° 122, pág. 30.)

–De los señores diputados **Obiglio** e **Iglesias**: expresar repudio por las agresiones verbales proferidas a la médica cubana doctora Hilda Molina, en su visita

a esta Honorable Cámara el día 8 de septiembre de 2009 (4.594-D.-2009). (*A la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto.*) (T.P. N° 122, pág. 30.)

–De la señora diputada **Bianchi**: declarar de interés de la Honorable Cámara la I Convención Regional de Fitness en San Luis –Bio Fitness 2010–, a realizarse del 26 al 28 de marzo de 2010 en Villa de Merlo, provincia de San Luis (4.596-D.-2009). (*A la Comisión de Deportes.*) (T.P. N° 122, pág. 32.)

–De la señora diputada **Bianchi**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre la adulteración y falsificación de medicamentos (4.597-D.-2009). (*A la Comisión de Acción Social y Salud Pública.*) (T.P. N° 122, pág. 32.)

–De la señora diputada **Leverberg**: declarar de interés de la Honorable Cámara la primera edición de la Fiesta Nacional del Tarefero, a realizarse del 9 al 11 de octubre de 2009 en Concepción de la Sierra, provincia de Misiones (4.598-D.-2009). (*A la Comisión de Agricultura y Ganadería.*) (T.P. N° 122, pág. 33.)

–De la señora diputada **Damilano Grivarello**: declarar de interés de la Honorable Cámara la XXXI Fiesta Provincial de Inmigrante, a celebrarse del 20 al 22 de noviembre de 2009 en Las Breñas, provincia del Chaco (4.600-D.-2009). (*A la Comisión de Población y Desarrollo Humano.*) (T.P. N° 122, pág. 34.)

–De la señora diputada **Bianchi**: declarar de interés de la Honorable Cámara la muestra fotográfica colectiva “El fútbol como arte”, a realizarse del 6 al 30 de octubre de 2009 en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (4.601-D.-2009). (*A la Comisión de Cultura.*) (T.P. N° 122, pág. 36.)

–Del señor diputado **Collantes**: expresar repudio por los afiches ofensivos pegados en la Capital Federal el día 22 de septiembre de 2009 destinados a agraviar a la señora diputada nacional Silvana Giudici como consecuencia de su actuación en el debate de la Ley de Medios (4.602-D.-2009). (*A la Comisión de Comunicaciones e Informática.*) (T.P. N° 122, pág. 36.)

–De la señora diputada **Ferrá de Bartol**: declarar de interés de la Honorable Cámara el programa televisivo *Platea nacional. Ciclo de cine argentino en televisión*, que se emite por el Canal 5 Telesol de la provincia de San Juan (4.604-D.-2009). (*A la Comisión de Comunicaciones e Informática.*) (T.P. N° 123, pág. 4.)

–De la señora diputada **Comelli**: expresar beneplácito por las actividades a realizarse en la ciudad capital de la provincia del Neuquén con motivo del Día Internacional contra la Explotación Sexual y el Tráfico de Mujeres, Niños y Niños, el 23 de septiembre de 2009 (4.606-D.-2009). (*A la Comisión de Derechos Humanos y Garantías.*) (T.P. N° 123, pág. 7.)

–Del señor diputado **Delich**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre la actualización del padrón de los beneficiarios del régimen previsto en la ley

24.016, de jubilación docente (4.610-D.-2009). (*A la Comisión de Previsión y Seguridad Social.*) (T.P. Nº 123, pág. 12.)

—De las señoras diputadas **Merchán** y **Donda Pérez**: solicitar al Poder Ejecutivo disponga reglamentar la ley 26.364, de prevención y sanción de la trata de personas y asistencia a sus víctimas (4.613-D.-2009). (*A la Comisión de Legislación Penal.*) (T.P. Nº 123, pág. 15.)

—Del señor diputado **Urlich**: solicitar al Poder Ejecutivo disponga reglamentar los incisos *c*, *d*) y *e*) del artículo 6º de la ley 26.190, sobre régimen de fomento nacional para el uso de fuentes renovables de energía destinada a la producción de energía eléctrica (4.615-D.-2009). (*A las comisiones de Energía y Combustibles y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. Nº 123, pág. 16.)

—Del señor diputado **López Arias**: expresar beneplácito por la ratificación de la República Democrática de Timor Oriental, el día 16 de septiembre de 2009, del Protocolo de Montreal Relativo a las Sustancias que Agotan la Capa de Ozono (4.616-D.-2009). (*A la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto.*) (T.P. Nº 123, pág. 17.)

—Del señor diputado **Scalesi** y otros: solicitar al Poder Ejecutivo disponga las medidas necesarias para que las compañías prestadoras de telefonía celular eliminen de la facturación la fecha de vencimiento del crédito en los planes con abono fijo mensual (4.620-D.-2009). (*A la Comisión de Comunicaciones e Informática.*) (T.P. Nº 123, pág. 21.)

—Del señor diputado **Vega**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre la deuda que la Argentina mantiene con el Club de París (4.623-D.-2009). (*A la Comisión de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. Nº 123, pág. 45.)

—Del señor diputado **Flores** y de la señora diputada **Reyes**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre la existencia de pistas de aterrizaje clandestinas (4.625-D.-2009). (*A la Comisión de Prevención de Adicciones y Control del Narcotráfico.*) (T.P. Nº 123, pág. 46.)

—Del señor diputado **De Marchi**: expresar preocupación por la reducción de la partida presupuestaria destinada a la empresa Nucleoeléctrica Argentina S.A., plasmada en la decisión administrativa 168/09 del jefe de Gabinete de Ministros (4.626-D.-2009). (*A las comisiones de Presupuesto y Hacienda y de Energía y Combustibles.*) (T.P. Nº 123, pág. 47.)

—Del señor diputado **De Marchi**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre el abandono del Proyecto Hidroeléctrico Coca-Codo Sinclair, a realizarse en la República de Ecuador por Energía Argentina S.A. —ENARSA— (4.627-D.-2009). (*A la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto.*) (T.P. Nº 123, pág. 47.)

—De la señora diputada **Belous** y del señor diputado **Gorbacz**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre la situación laboral en la que se encuentran los

licenciados en obstetricia que integran el Programa de Médicos Comunitarios en la provincia de Mendoza (4.631-D.-2009). (*A la Comisión de Legislación del Trabajo.*) (T.P. Nº 124, pág. 4.)

—De la señora diputada **Belous** y del señor diputado **Gorbacz**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre la demora en la entrega del título a estudiantes de la carrera de técnico superior en obstetricia no universitario en la provincia de Tucumán (4.632-D.-2009). (*A la Comisión de Educación.*) (T.P. Nº 124, pág. 5.)

—Del señor diputado **Raimundi** y otros: expresar preocupación por la situación institucional y la escalada de violencia en la República de Honduras (4.633-D.-2009). (*A la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto.*) (T.P. Nº 124, pág. 6.)

—De la señora diputada **Donda Pérez** y otros: expresar beneplácito por el retorno del presidente constitucional de la República de Honduras, Manuel Zelaya, a su país (4.640-D.-2009). (*A la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto.*) (T.P. Nº 124, pág. 13.)

—Del señor diputado **Vega** y otros: expresar rechazo a los actos de agresión política sufridos por la diputada nacional Silvana Giudici con motivo de su oposición al proyecto oficial de Ley de Medios (4.641-D.-2009). (*A la Comisión de Comunicaciones e Informática.*) (T.P. Nº 124, pág. 14.)

—Del señor diputado **Barrios** y otros: declarar de interés de la Honorable Cámara el XVII Encuentro Interprovincial de Teatro “Teodelina 2009”, a realizarse del 13 al 15 de noviembre de 2009 en la provincia de Santa Fe (4.644-D.-2009). (*A la Comisión de Cultura.*) (T.P. Nº 124, pág. 18.)

—Del señor diputado **Barrios** y otros: expresar repudio por los actos perpetrados en el cementerio israelita de La Tablada, provincia de Buenos Aires, los días 11 y 12 de septiembre de 2009 (4.645-D.-2009). (*A la Comisión de Derechos Humanos y Garantías.*) (T.P. Nº 124, pág. 19.)

—De la señora diputada **García de Moreno**: expresar beneplácito por el desempeño de alumnos argentinos que integraron la delegación de nuestro país y obtuvieron premios en la III Olimpiada Iberoamericana de Biología, realizada del 6 al 13 de septiembre de 2009 en España (4.647-D.-2009). (*A la Comisión de Educación.*) (T.P. Nº 125, pág. 4.)

—De la señora diputada **García de Moreno**: declarar de interés de la Honorable Cámara el V Congreso Provincial de Educación “Desafíos educativos para el siglo XXI”, a realizarse los días 9 y 10 de octubre de 2009 en Rawson, provincia del Chubut (4.648-D.-2009). (*A la Comisión de Educación.*) (T.P. Nº 125, pág. 4.)

—De la señora diputada **Caselles**: expresar beneplácito por el I Congreso Internacional de Ciudades de Frontera, a realizarse del 24 al 26 de septiembre de 2009 en la ciudad capital de la provincia de San Juan

(4.650-D.-2009). (*A la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto.*) (T.P. N° 125, pág. 5.)

–Del señor diputado **Morán**: expresar repudio por el aumento de deportados y trato humillante que se les da a los mismos en diferentes aeropuertos de España y pedido de informes al Poder Ejecutivo (4.655-D.-2009). (*A la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto.*) (T.P. N° 125, pág. 9.)

–De la señora diputada **Aguirre de Soria**: declarar de interés de la Honorable Cámara la VII Maratón Nacional de Lectura, a realizarse el día 2 de octubre de 2009 en todo el país (4.656-D.-2009). (*A la Comisión de Cultura.*) (T.P. N° 125, pág. 11.)

–Del señor diputado **Viale** y otros: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre subsidios que otorga la Oficina Nacional de Control Comercial Agropecuario –ONCCA– (4.660-D.-2009). (*A las comisiones de Agricultura y Ganadería y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. N° 125, pág. 20.)

–Del señor diputado **Peralta** y otros: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre el control del espacio aéreo (4.661-D.-2009). (*A la Comisión de Prevención de Adicciones y Control del Narcotráfico.*) (T.P. N° 125, pág. 21.)

–De la señora diputada **Donda Pérez** y otros: expresar beneplácito por la decisión de distintas unidades académicas del sistema universitario nacional de rechazar los fondos provenientes de la empresa Yacimientos Mineros de Aguas de Dionisio –YMAD– (4.663-D.-2009). (*A la Comisión de Educación.*) (T.P. N° 126, pág. 7.)

–De la señora diputada **Baragiola**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre el estudio de prefactibilidad para la construcción y funcionamiento bajo el régimen de concesión de una línea férrea en la región patagónica (4.664-D.-2009). (*A las comisiones de Transportes y de Obras Públicas.*) (T.P. N° 126, pág. 9.)

–De la señora diputada **Baragiola**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre el funcionamiento del Instituto Nacional de Investigación y Desarrollo Pesquero –INIDEP– (4.665-D.-2009). (*A la Comisión de Intereses Marítimos, Fluviales, Pesqueros y Portuarios.*) (T.P. N° 126, pág. 10.)

–De la señora diputada **Beveraggi**: declarar de interés de la Honorable Cámara la Jornada de Trabajo “Planeando nuestro futuro urbano”, a realizarse el día 5 de octubre de 2009 en José León Suárez, provincia de Buenos Aires (4.672-D.-2009). (*A la Comisión de Población y Desarrollo Humano.*) (T.P. N° 126, pág. 14.)

–De la señora diputada **Bianchi**: expresar preocupación por los vuelos del narcotráfico en todo el país (4.674-D.-2009). (*A la Comisión de Prevención de Adicciones y Control del Narcotráfico.*) (T.P. N° 126, pág. 15.)

–De la señora diputada **Gil Lozano** y otros: declarar de interés de la Honorable Cámara el libro *El aborto en debate: aportes para una discusión pendiente* de la periodista Mariana Carbajal (4.675-D.-2009). (*A las comisiones de Cultura y de Acción Social y Salud Pública.*) (T.P. N° 126, pág. 16.)

–Del señor diputado **Zancada** y otros: declarar de interés de la Honorable Cámara la película documental que se realizara en el marco del Proyecto “Hijos de esta Pacha”, durante la expedición de relevamiento y reconocimiento de los límites territoriales que en septiembre de 2009 harán comuneros de pueblos indígenas de la provincia de Tucumán (4.676-D.-2009). (*A la Comisión de Población y Desarrollo Humano.*) (T.P. N° 126, pág. 17.)

–Del señor diputado **Zancada** y otros: declarar de interés de la Honorable Cámara el corto cinematográfico *Hecho*, mediante el cual se promueve la inclusión laboral de personas con discapacidad intelectual (4.677-D.-2009). (*A la Comisión de Discapacidad.*) (T.P. N° 126, pág. 18.)

–Del señor diputado **Zancada** y otros: declarar de interés de la Honorable Cámara la expedición de relevamiento de su territorio que bajo la denominación “Hijos de esta pacha” realizarán en el mes de septiembre de 2009 miembros de pueblos indígenas de la provincia de Tucumán (4.678-D.-2009). (*A la Comisión de Población y Desarrollo Humano.*) (T.P. N° 126, pág. 19.)

–Del señor diputado **Zancada** y otros: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre la autorización a la empresa Bor-Com S.A. para instalar un polvorín de explosivos, detonadores y obrador en la propiedad de la comunidad indígena mbya yriapu en Puerto Iguazú, provincia de Misiones (4.679-D.-2009). (*A la Comisión de Defensa Nacional.*) (T.P. N° 126, pág. 20.)

–Del señor diputado **Zancada** y otros: declarar de interés de la Honorable Cámara los programas “1 x 24 en las casas del Bicentenario” y “De mis manos a las tuyas”, implementados por la Secretaría de Cultura de la Nación (4.680-D.-2009). (*A la Comisión de Cultura.*) (T.P. N° 126, pág. 20.)

–Del señor diputado **Cejas**: declarar de interés de la Honorable Cámara el IV Congreso Patagónico “Cuidar a los que cuidan”, a realizarse del 19 al 21 de noviembre de 2009 en General Roca, provincia de Río Negro (4.686-D.-2009). (*A la Comisión de Legislación del Trabajo.*) (T.P. N° 126, pág. 23.)

–De la señora diputada **Baragiola**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre los niveles actuales de biomasa –2008 o 2009–, total y reproductiva del recurso merluza (4.690-D.-2009). (*A la Comisión de Intereses Marítimos, Fluviales, Pesqueros y Portuarios.*) (T.P. N° 126, pág. 26.)

–De la señora diputada **Baragiola**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre la habilitación de la Secretaría de Transportes de la Nación de vuelos para la ruta Resistencia-Buenos Aires a la firma Aerochaco y

Macair (4.691-D.-2009). (*A las comisiones de Transportes y de Obras Públicas.*) (T.P. N° 126, pág. 26.)

–Del señor diputado **Collantes**: solicitar al Poder Ejecutivo disponga denunciar y derogar el tratado de Madrid, suscrito el 15 de febrero de 1990 entre la Argentina y el Reino Unido de Gran Bretaña, por incumplimiento respecto al mantenimiento recíproco de información sobre movimientos militares en el archipiélago de las islas Malvinas (4.692-D.-2009). (*A la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto.*) (T.P. N° 126, pág. 27.)

–Del señor diputado **Collantes**: expresar rechazo y repudio por el incremento de la presencia militar de la Armada Británica en nuestras islas Malvinas (4.693-D.-2009). (*A la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto.*) (T.P. N° 126, pág. 28.)

–Del señor diputado **Fellner**: declarar de interés de la Honorable Cámara el Premio Raíces Nacional 2009, cuya entrega se realizara el día 12 de noviembre de 2009 en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (4.694-D.-2009). (*A la Comisión de Cultura.*) (T.P. N° 126, pág. 29.)

–De la señora diputada **Román**: declarar de interés de la Honorable Cámara el III Congreso Internacional sobre Turismo y Arquitectura Sustentable, a realizarse del 13 al 17 de octubre de 2009 en la ciudad capital de la provincia de Formosa (4.696-D.-2009). (*A la Comisión de Turismo.*) (T.P. N° 127, pág. 5.)

–Del señor diputado **Morante**: expresar beneplácito por el 50° aniversario de la autonomía de los municipios de Barranqueras, Fontana y Puerto Vilelas, provincia del Chaco, celebrado el día 29 de julio de 2009 (4.705-D.-2009). (*A la Comisión de Asuntos Municipales.*) (T.P. N° 127, pág. 14.)

–Del señor diputado **Morante**: declarar de interés de la Honorable Cámara de Diputados la campaña por los derechos de la niñez y la adolescencia indígena lanzada por UNICEF el día 17 de septiembre de 2009 (4.706-D.-2009). (*A la Comisión de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia.*) (T.P. N° 127, pág. 17.)

–Del señor diputado **Morante**: expresar beneplácito por el sexagésimo quinto aniversario de la fundación del Club Deportivo Acción, conmemorado el día 23 de septiembre de 2009 en Roque Sáenz Peña, provincia del Chaco (4.707-D.-2009). (*A la Comisión de Deportes.*) (T.P. N° 127, pág. 19.)

–Del señor diputado **Morante**: expresar reconocimiento a los alumnos del último año de la tecnicatura en informática personal y profesional de la Escuela Técnica N° 2 “Luciano Fortabat” de Olavarría, provincia de Buenos Aires, por haber desarrollado el software ABC+ para personas con discapacidades (4.708-D.-2009). (*A la Comisión de educación.*) (T.P. N° 127, pág. 19.)

–Del señor diputado **Morante**: expresar beneplácito por la decisión de designar a un integrante de la comunidad wichi como vicedirector del Hospital “El

Sauzalito”, en El Impenetrable chaqueño (4.709-D.-2009). (*A la Comisión de Acción Social y Salud Pública.*) (T.P. N° 127, pág. 20.)

–Del señor diputado **Morante**: expresar desagrado por la aprobación en el Congreso de los Diputados del Reino de España del proyecto de ley orgánica de reforma de la ley orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, el día 17 de septiembre de 2009, por ser restrictiva de los derechos humanos fundamentales (4.710-D.-2009). (*A la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto.*) (T.P. N° 127, pág. 21.)

–Del señor diputado **Morante**: expresar beneplácito por el Premio del Público Glauber Rocha obtenido por la película argentina *Andrés no quiere dormir la siesta*, de Daniel Bustamante, en el Festival de Cine de Montreal, realizado del 27 de agosto al 7 de septiembre de 2009 en Canadá (4.711-D.-2009). (*A la Comisión de Cultura.*) (T.P. N° 127, pág. 27.)

–De los señores diputados **Morante** y **Sylvestre Begnis**: solicitar al Poder Ejecutivo disponga implementar un plan oficial integral de alcance nacional de prevención del suicidio (4.713-D.-2009). (*A la Comisión de Acción Social y Salud Pública.*) (T.P. N° 127, pág. 29.)

–De los señores diputados **Morante** y **Sylvestre Begnis**: declarar de interés de la Honorable Cámara el XXV Congreso Mundial de la International Association for Suicide Prevention –IASP– sobre Prevención del Suicidio, a realizarse del 27 al 31 de octubre de 2009 en Montevideo, República Oriental del Uruguay (4.714-D.-2009). (*A la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto.*) (T.P. N° 127, pág. 30.)

–De las señoras diputadas **Beveraggi** y **Bayonzo**: declarar de interés de la Honorable Cámara el Congreso Mundial y Exposición Ingeniería 2010 - Argentina “Tecnología, innovación y producción para el desarrollo sostenible”, a realizarse del 17 al 20 de octubre de 2010 en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (4.717-D.-2009). (*A la Comisión de Ciencia y Tecnología.*) (T.P. N° 127, pág. 42.)

–Del señor diputado **Flores** y otros: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre el Plan “Ingreso social con trabajo” (4.721-D.-2009). (*A la Comisión de Legislación del Trabajo.*) (T.P. N° 128, pág. 4.)

–De la señora diputada **Petit**: solicitar al Consejo de la Magistratura disponga el pronto despacho de la nota enviada por la Comisión de Justicia de la Honorable Cámara de Diputados en referencia a la media sanción del proyecto de ley de creación de un juzgado federal de primera instancia, una fiscalía y una defensoría con asiento en Concordia, provincia de Entre Ríos (4.722-D.-2009). (*A la Comisión de Justicia.*) (T.P. N° 128, pág. 5.)

–De las señoras diputadas **Merchán** y **Donda Pérez**: expresar repudio por las manifestaciones del diputado de la provincia de Mendoza Rogelio Gil, en la sesión del 23 de septiembre de 2009, en el marco de

la celebración del Día Internacional contra la Explotación Sexual y el Tráfico de Mujeres, Niñas y Niños, al minimizar la violencia que sufren las mujeres (4.723-D.-2009). (A la Comisión de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia.) (T.P. N° 128, pág. 6.)

–Del señor diputado **Urlich** y otros: expresar repudio por la represión policial que ordenó el gobernador de la provincia del Chaco, Jorge Capitanich, y su ministro de gobierno, Juan M. Pedrini, sobre dirigentes sociales y pequeños productores aborígenes el día 30 de septiembre de 2009 (4.734-D.-2009). (A la Comisión de Legislación Penal.) (T.P. N° 128, pág. 15.)

–Del señor diputado **Gioja**: declarar de interés de la Honorable Cámara de Diputados el Seminario Internacional sobre Prevención de la Violencia en el Fútbol, a realizarse el día 16 de octubre de 2009 en la ciudad capital de la provincia de San Juan (4.735-D.-2009). (A la Comisión de Deportes.) (T.P. N° 128, pág. 16.)

–De la señora diputada **Giudici** y otros: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre el ofrecimiento que realiza Aerolíneas Argentinas S.A. a los titulares del Programa Aerolíneas Plus de una promoción que incluye el Hotel “Los Sauces Casa Patagónica” en el Calafate, provincia de Santa Cruz (4.738-D.-2009). (A la Comisión de Turismo.) (T.P. N° 128, pág. 18.)

–Del señor diputado **Kakubur**: expresar beneplácito por la 19ª edición de la Fiesta Nacional de la Orquídea y 26ª edición de la Fiesta Provincial de la Flor, a realizarse del 7 al 12 de octubre de 2009 en Montecarlo, provincia de Misiones (4.739-D.-2009). (A la Comisión de Agricultura y Ganadería.) (T.P. N° 128, pág. 19.)

–Del señor diputado **Lozano** y otros: pedido de informes verbales al señor ministro de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, doctor Carlos Alfonso Tomada, sobre las gestiones realizadas en torno al conflicto laboral con la empresa Kraft Foods Argentina S.A. –ex Terrabusi– (4.740-D.-2009). (A las Comisiones de Legislación del Trabajo y de Asuntos Constitucionales.) (T.P. N° 129, pág. 8.)

–Del señor diputado **Urlich** y otros: modificación del Reglamento de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación; modificación de los artículos 106 y 108, sobre instalación y funcionamiento de las comisiones y número requerido para dictaminar, respectivamente (4.743-D.-2009). (A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.) (T.P. N° 129, pág. 11.)

–De la señora diputada **Conti** y otros: declarar de interés de la Honorable Cámara el IV Miniencuentro Nacional Femenino de Básquet “FFBRA 2009”, a realizarse del 6 al 9 de noviembre de 2009 en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y en la provincia de Buenos Aires (4.744-D.-2009). (A la Comisión de Deportes.) (T.P. N° 129, pág. 13.)

–Del señor diputado **Baladrón**: declarar de interés de la Honorable Cámara la Jornada del Movimiento Cooperativo Telefónico, a realizarse el día 8 de octu-

bre de 2009 en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (4.751-D.-2009). (A la Comisión de Comunicaciones e Informática.) (T.P. N° 129, pág. 25.)

–De la señora diputada **Bianchi**: expresar beneplácito por la actuación de la Selección de Básquet Femenino al obtener el subcampeonato del Torneo de las Américas FIBA (4.759-D.-2009). (A la Comisión de Deportes.) (T.P. N° 129, pág. 30.)

–De la señora diputada **Bianchi**: solicitar al Poder Ejecutivo disponga las medidas necesarias para otorgar subsidios a productores de ganado bovino afectados por la sequía (4.760-D.-2009). (A la Comisión de Presupuesto y Hacienda.) (T.P. N° 129, pág. 30.)

–De la señora diputada **Bianchi**: expresar beneplácito por la iniciativa “Rostros, voces y lugares”, que impulsó la Organización Panamericana de la Salud –OPS– en la región, para implementar el Programa Nacional de Abordaje Integral “Plan ah!” (4.761-D.-2009). (A la Comisión de Acción Social y Salud Pública.) (T.P. N° 129, pág. 31.)

–De la señora diputada **Bianchi**: declarar de interés de la Honorable Cámara de Diputados la publicación del *Libro lengua quichua - un idioma original de América*, del autor Juan Víctor “Vitu” Barraza (4.763-D.-2009). (A la Comisión de Cultura.) (T.P. N° 129, pág. 32.)

–De la señora diputada **Bianchi**: expresar preocupación por la situación del sector pesquero artesanal y comercial ante la pesca intensiva del sábalo en el río Paraná (4.764-D.-2009). (A la Comisión de Intereses Marítimos, Fluviales, Pesqueros y Portuarios.) (T.P. N° 129, pág. 32.)

–De la señora diputada **Bianchi**: expresar beneplácito por las medallas que obtuvo el Seleccionado Argentino de Patín en el Mundial de Patín Carrera, realizado durante el mes de septiembre de 2009 en Shanghai, China (4.765-D.-2009). (A la Comisión de Deportes.) (T.P. N° 129, pág. 33.)

–De la señora diputada **Bianchi**: declarar de interés de la Honorable Cámara de Diputados la obra de teatro infantil *En el país de Perbrumon, muchos cuentos en un cuento*, puesta en escena el día 25 de septiembre de 2009 en la provincia de San Luis (4.767-D.-2009). (A la Comisión de Cultura.) (T.P. N° 129, pág. 35.)

–De la señora diputada **Bianchi**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre el listado de prestadores que cumplieron con la ley 22.990 –nacional de sangre– (4.768-D.-2009). (A la Comisión de Acción Social y Salud Pública.) (T.P. N° 129, pág. 35.)

–De la señora diputada **Bianchi**: expresar preocupación por el derrame de combustible de un camión de la empresa minera La Alumbra en el lecho del río Belén, provincia de Catamarca (4.770-D.-2009). (A la Comisión de Minería.) (T.P. N° 129, pág. 37.)

–Del señor diputado **Perié**: expresar repudio por los dichos del periodista Oscar González Oro, donde insultó a la persona del profeta del Islam (4.772-D.-

2009). (*A la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto.*) (T.P. N° 129, pág. 39.)

–De la señora diputada **Linares** y otros: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre la tasa de mortalidad infantil en la provincia de Tucumán (4.773-D.-2009). (*A la Comisión de Acción Social y Salud Pública.*) (T.P. N° 129, pág. 40.)

–De la señora diputada **Linares** y otros: expresar repudio y preocupación por la situación laboral de los profesionales y no profesionales de la salud pública en la provincia de Tucumán (4.774-D.-2009). (*A la Comisión de Legislación del Trabajo.*) (T.P. N° 129, pág. 42.)

–De la señora diputada **Baldato** y otros: expresar beneplácito por la resolución que emitió la Facultad de Filosofía y Humanidades de la Universidad Nacional de Córdoba, de rechazar los fondos provenientes de los Yacimientos Mineros de Agua de Dionisio –YMAD– (4.777-D.-2009). (*A la Comisión de Educación.*) (T.P. N° 129, pág. 47.)

–De la señora diputada **Baldato** y otros: solicitar al Poder Ejecutivo disponga solucionar el pedido de radarización de la frontera norte del país efectuado por el titular de la Corte Suprema de Justicia de la Nación (4.778-D.-2009). (*A la Comisión de Defensa Nacional.*) (T.P. N° 129, pág. 47.)

–De la señora diputada **Castaldo** y del señor diputado **Dato**: autorizar y ordenar a la Imprenta del Congreso de la Nación la impresión de quinientos ejemplares de los escritos de Juan Bautista Alberdi para su divulgación cultural (4.781-D.-2009). (*A las comisiones de Cultura, de Peticiones, Poderes y Reglamento y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. N° 129, pág. 51.)

–De la señora diputada **Genem**: adherir a la constitución del Frente Parlamentario contra el Hambre de América Latina y el Caribe –FPCH–, en el contexto de la Conferencia Interparlamentaria sobre Derecho a la Seguridad Alimentaria, realizada los días 3 y 4 de septiembre de 2009 en Panamá (4.782-D.-2009). (*A la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto.*) (T.P. N° 129, pág. 53.)

–Del señor diputado **Zancada** y otros: declarar de interés de la Honorable Cámara de Diputados el Congreso Nacional Franciscano de Ecología y Ambiente, a realizarse del 2 al 4 de octubre de 2009 en Paraná, provincia de Entre Ríos (4.783-D.-2009). (*A la Comisión de Recursos Naturales y Conservación del Ambiente Humano.*) (T.P. N° 129, pág. 54.)

–Del señor diputado **Sylvestre Begnis** y otros: declarar de interés de la Honorable Cámara de Diputados el V Congreso Nacional del Colegio de Kinesiólogos de la Provincia de Buenos Aires, a realizarse del 27 al 29 de mayo de 2010 en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (4.790-D.-2009). (*A la Comisión de Acción Social y Salud Pública.*) (T.P. N° 130, pág. 4.)

–De la señora diputada **Quiroz** y otros: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre las medidas adop-

tadas ante los incumplimientos por parte de la concesionaria Trenes de Buenos Aires –TBA– (4.792-D.-2009). (*A las comisiones de Transportes y de Obras Públicas.*) (T.P. N° 130, pág. 5.)

–Del señor diputado **Iglesias** y otros: solicitar al Poder Ejecutivo disponga las medidas necesarias para proponerle a los Estados parte del Mercosur una definición más precisa y completa de los alcances de la “cláusula democrática del Mercosur” acordada el día 24 de julio de 1998 en el Protocolo de Ushuaia (4.794-D.-2009). (*A la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto.*) (T.P. N° 130, pág. 7.)

–Del señor diputado **Acuña**: declarar de interés de la Honorable Cámara de Diputados el X Encuentro Anual de Niñez y Adolescencia “La aplicación de la Convención de los Derechos del Niño: una utopía realizable”, a realizarse el día 27 de octubre de 2009 en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (4.796-D.-2009). (*A la Comisión de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia.*) (T.P. N° 130, pág. 8.)

–Del señor diputado **Acuña**: declarar de interés de la Honorable Cámara de Diputados la conferencia titulada “Derechos humanos y personales e infancias. En el vigésimo aniversario de la Convención de los Derechos del Niño”, a realizarse el día 27 de octubre de 2009 en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (4.797-D.-2009). (*A la Comisión de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia.*) (T.P. N° 130, pág. 10.)

–Del señor diputado **Peralta** y otros: expresar preocupación por los hechos intimidatorios contra querrelantes, testigos, familiares de víctimas de la dictadura militar y funcionarios judiciales que participan de los juicios por crímenes de lesa humanidad que se desarrollan en la provincia de Santa Fe (4.803-D.-2009). (*A la Comisión de Derechos Humanos y Garantías.*) (T.P. N° 130, pág. 18.)

–Del señor diputado **Vilariño**: expresar beneplácito por la XX Maratón de la Integración bajo el lema “Un abrazo así de grande”, a realizarse el día 11 de octubre de 2009 en la ciudad capital de la provincia de Salta (4.808-D.-2009). (*A la Comisión de Discapacidad.*) (T.P. N° 130, pág. 21.)

–Del señor diputado **Vilariño**: declarar de interés de la Honorable Cámara el Proyecto SEPA para obtener información sobre el estado de la vegetación, desarrollado por investigadores del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria –INTA– de Castelar, provincia de Buenos Aires (4.809-D.-2009). (*A la Comisión de Agricultura y Ganadería.*) (T.P. N° 130, pág. 22.)

–Del señor diputado **Cortina**: expresar pesar por el fallecimiento del doctor, contador público y licenciado en economía Aarón Gleizer, colaborador ad honorem de la Comisión de Asuntos Cooperativos de la Honorable Cámara de Diputados, ocurrido el día 13 de septiembre de 2009 (4.811-D.-2009). (*A la Comisión de Asuntos Cooperativos, Mutuales y de Organizaciones no Gubernamentales.*) (T.P. N° 130, pág. 40.)

–De la señora diputada **Bertone**: declarar de interés de la Honorable Cámara de Diputados la construcción del monumento al submarino ARA “Santa Fe” a erigirse en Ushuaia, provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur (4.812-D.-2009). (*A la Comisión de Defensa Nacional.*) (T.P. N° 130, pág. 40.)

–De la señora diputada **Leverberg**: expresar pesar por el fallecimiento de la cantante Mercedes Sosa, ocurrido el día 4 de octubre de 2009 en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (4.816-D.-2009). (*A la Comisión de Cultura.*) (T.P. N° 131, pág. 6.)

–De la señora diputada **Román** y otros: declarar de interés de la Honorable Cámara las Primeras Jornadas sobre Difusión y Seguimiento de la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, a realizarse los días 15 y 16 de octubre de 2009 en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (4.817-D.-2009). (*A la Comisión de Discapacidad.*) (T.P. N° 131, pág. 6.)

–De la señora diputada **Conti** y otros: expresar reconocimiento al ex basquetbolista Ricardo Primitivo González, al haber ingresado al Salón de la Fama de FIBA, el día 22 de septiembre de 2009, en Madrid, España (4.818-D.-2009). (*A la Comisión de Deportes.*) (T.P. N° 131, pág. 7.)

–Del señor diputado **Vilarriño**: solicitar al Poder Ejecutivo disponga las medidas necesarias para elevar los montos establecidos en el decreto 599/06, que reglamenta los subsidios de contención familiar por fallecimiento destinados a los beneficiarios del sistema de la seguridad social (4.819-D.-2009). (*A la Comisión de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. N° 131, pág. 8.)

–De la señora diputada **Comelli** y otros: declarar de interés de la Honorable Cámara el XVI Congreso Argentino de Medicina del Trabajo, a realizarse del 19 al 23 de mayo de 2010 en la ciudad capital de la provincia del Neuquén (4.820-D.-2009). (*A la Comisión de Legislación del Trabajo.*) (T.P. N° 131, pág. 9.)

–De la señora diputada **Comelli** y otros: expresar pesar por el fallecimiento de la cantante Mercedes Sosa, ocurrido el día 4 de octubre de 2009 en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (4.821-D.-2009). (*A la Comisión de Cultura.*) (T.P. N° 131, pág. 9.)

–Del señor diputado **Ledesma** y de la señora diputada **Gardella**: declarar de interés de la Honorable Cámara el V Encuentro Nacional de Mutualidades denominado “Valores y principios institucionales”, a realizarse los días 27 y 28 de noviembre de 2009 en Mar del Plata, provincia de Buenos Aires (4.822-D.-2009). (*A la Comisión de Asuntos Cooperativos, Mutuales y de Organizaciones no Gubernamentales.*) (T.P. N° 131, pág. 10.)

–Del señor diputado **Díaz Roig**: declarar de interés de la Honorable Cámara la tercera edición de la Feria Internacional de Frutos Argentinos “Frutar”, a realizarse del 7 al 11 de octubre de 2009 en la provincia de

Formosa (4.824-D.-2009). (*A la Comisión de Agricultura y Ganadería.*) (T.P. N° 131, pág. 11.)

–Del señor diputado **Díaz Roig**: declarar de interés de la Honorable Cámara el III Congreso Internacional de Turismo y Arquitectura Sustentable, a realizarse del 13 al 17 de octubre de 2009 en la provincia de Formosa (4.825-D.-2009). (*A la Comisión de Turismo.*) (T.P. N° 131, pág. 12.)

–Del señor diputado **Pinedo**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre la ex Fábrica Militar “José de la Quintana”, ubicada en la provincia de Córdoba (4.827-D.-2009). (*A la Comisión de Industria.*) (T.P. N° 131, pág. 14.)

–De la señora diputada **Acosta**: expresar reconocimiento al equipo de investigadores argentinos del INTA Balcarce, por el trabajo realizado en el ámbito del “Consortio de secuenciación (del genoma de la papa) *potato genome sequencing consortium* –PGSC–” (4.829-D.-2009). (*A la Comisión de Agricultura y Ganadería.*) (T.P. N° 132, pág. 4.)

–De la señora diputada **Puiggrós**: declarar de interés de la Honorable Cámara de Diputados la creación de la cátedra honorífica “Libertador General San Martín” en la Universidad de La Habana, Cuba (4.832-D.-2009). (*A la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto.*) (T.P. N° 132, pág. 9.)

–De la señora diputada **Ferrá de Bartol**: expresar beneplácito por la implementación del Primer Circuito Nacional de Festivales 2009 “El país en el país”, a realizarse entre el 23 de septiembre y el 25 de octubre de 2009 en diferentes regiones de la Argentina (4.833-D.-2009). (*A la Comisión de Cultura.*) (T.P. N° 132, pág. 11.)

–De la señora diputada **Linares**: declarar de interés de la Honorable Cámara la Travesía Ferroviaria 2009, a realizarse durante el mes de diciembre de 2009 desde la provincia del Chubut hasta la provincia de San Luis en adhesión a la Marcha Mundial por la Paz y la no Violencia (4.834-D.-2009). (*A la Comisión de Transportes.*) (T.P. N° 132, pág. 11.)

–De la señora diputada **Ferrá de Bartol** y otros: expresar pesar por el fallecimiento de la cantante Mercedes Sosa, ocurrido el día 4 de octubre de 2009 en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (4.836-D.-2009). (*A la Comisión de Cultura.*) (T.P. N° 132, pág. 14.)

–De la señora diputada **Ferrá de Bartol** y del señor diputado **Galvalisi**: expresar beneplácito por la decisión que tomó la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura –UNESCO–, el día 30 de septiembre de 2009 en Emiratos Arabes Unidos, al declarar “patrimonio cultural inmaterial de la humanidad al género musical tango” (4.837-D.-2009). (*A la Comisión de Cultura.*) (T.P. N° 132, pág. 16.)

–Del señor diputado **Morante**: expresar beneplácito por la incorporación de agentes sanitarios indígenas al sistema de salud pública de la provincia del Chaco

(4.840-D.-2009). (*A la Comisión de Acción Social y Salud Pública.*) (T.P. N° 132, pág. 18.)

–Del señor diputado **Raimundi** y otros: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre los aportes de los bancos a la Obra Social Bancaria Argentina (4.844-D.-2009). (*A la Comisión de Acción Social y Salud Pública.*) (T.P. N° 132, pág. 21.)

–De la señora diputada **Luna de Marcos** y otros: declarar de interés de la Honorable Cámara de Diputados el Encuentro Educativo “Desafíos de la educación camino al Bicentenario”, a realizarse el día 21 de octubre de 2009 en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (4.846-D.-2009). (*A la Comisión de Educación.*) (T.P. N° 132, pág. 23.)

–De la señora diputada **Bianchi**: expresar beneplácito por la declaración de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura –UNESCO– el día 30 de septiembre de 2009, reconociendo al tango como patrimonio de la humanidad (4.849-D.-2009). (*A la Comisión de Cultura.*) (T.P. N° 132, pág. 27.)

–De la señora diputada **Bianchi**: expresar beneplácito por la película *El secreto de sus ojos* de Juan José Campanella, al haber sido preseleccionada para competir en los premios Oscar como candidata a mejor película extranjera (4.850-D.-2009). (*A la Comisión de Cultura.*) (T.P. N° 132, pág. 27.)

–De la señora diputada **Bianchi**: declarar de interés de la Honorable Cámara de Diputados las Primeras Jornadas y Talleres sobre Edición Parlamentaria y Nuevas Tecnologías “Juan Alfredo Trasande”, a realizarse del 29 de octubre al 6 de noviembre de 2009 en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (4.851-D.-2009). (*A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.*) (T.P. N° 132, pág. 28.)

–De la señora diputada **Bianchi**: expresar pesar por el fallecimiento de la cantante Mercedes Sosa, ocurrido el día 4 de octubre de 2009 en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (4.852-D.-2009). (*A la Comisión de Cultura.*) (T.P. N° 132, pág. 28.)

–De la señora diputada **Bianchi**: expresar beneplácito por la actuación de la Selección Femenina de Vóleybol al haber logrado el puesto de subcampeona en el XXVIII Campeonato Sudamericano Femenino Mayor, realizado en Porto Alegre, Brasil (4.853-D.-2009). (*A la Comisión de Deportes.*) (T.P. N° 132, pág. 30.)

–Del señor diputado **Alcuaz** y otros: pedido de informes verbales al ministro de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, doctor Carlos Tomada, sobre la intervención de su cartería en el conflicto laboral de la empresa Kraft Foods S.A. –ex Terrabusi– (4.856-D.-2009). (*A las comisiones de Legislación del Trabajo y de Asuntos Constitucionales.*) (T.P. N° 132, pág. 31.)

–Del señor diputado **Godoy** y otros: declarar de interés de esta Honorable Cámara el viaje realizado

a las islas Malvinas por los familiares de los soldados argentinos muertos durante el conflicto bélico con Gran Bretaña, con motivo de la inauguración oficial del monumento a los caídos, en la ciudad de Darwin (4.857-D.-2009). (*A la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto.*) (T.P. N° 133, pág. 5.)

–De los señores diputados **Scalesi** y **Albarracín**: solicitar al Poder Ejecutivo disponga la inclusión de la construcción del Gasoducto Línea Sur de la provincia de Río Negro dentro del Plan Energético Nacional (4.859-D.-2009). (*A la Comisión de Energía y Combustibles.*) (T.P. N° 133, pág. 9.)

–De los señores diputados **Scalesi** y **Albarracín**: expresar beneplácito por la distinción obtenida por las alumnas que participaron en el Concurso Histórico, Cultural y Literario Argentina 2009: Rutas de la Libertad “El pensamiento político, social y educativo de Manuel Belgrano” (4.860-D.-2009). (*A la Comisión de Educación.*) (T.P. N° 133, pág. 10.)

–De la señora diputada **Daher**: solicitar al Poder Ejecutivo disponga las medidas necesarias para proporcionar a la Base de Control de Vectores de Defensa Civil de Lucha contra el Dengue, en Orán, provincia de Salta, los medios y partidas para la compra de insumos con destino a fumigar, así como también para la provisión de vehículos y combustibles (4.861-D.-2009). (*A la Comisión de Acción Social y Salud Pública.*) (T.P. N° 133, pág. 11.)

–Del señor diputado **Vilariño**: expresar pesar por el fallecimiento de la señora Mercedes Sosa, ocurrido el día 4 de octubre de 2009 en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (4.865-D.-2009). (*A la Comisión de Cultura.*) (T.P. N° 133, pág. 14.)

–Del señor diputado **Basteiro** y otros: instruir a las comisiones competentes para que elaboren informes sobre el impacto de la actividad minera en materia fiscal, ambiental, laboral, energética, hídrica y en las economías regionales (4.871-D.-2009). (*A las comisiones de Peticiones, Poderes y Reglamento y de Minería.*) (T.P. N° 133, pág. 20.)

–De la señora diputada **Bertone**: declarar de interés de la Honorable Cámara el Programa Preventivo de Salud “Promoción de actitudes saludables”, a realizarse del 5 de octubre hasta el 18 de diciembre de 2009 en Ushuaia, provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur (4.872-D.-2009). (*A la Comisión de Acción Social y Salud Pública.*) (T.P. N° 133, pág. 25.)

–De la señora diputada **Bertone**: declarar de interés de la Honorable Cámara la travesía en kayak en homenaje al marino Luis Piedrabuena, a realizarse del 10 de febrero al 10 de marzo de 2011 en la provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur (4.873-D.-2009). (*A la Comisión de Deportes.*) (T.P. N° 133, pág. 26.)

–De la señora diputada **Comelli** y otros: solicitar al Poder Ejecutivo disponga la habilitación y apertura del Paso Internacional “Pucón Mahuida”, ubicado en



la provincia del Neuquén (4.879-D.-2009). (*A la Comisión de Transportes.*) (T.P. N° 133, pág. 37.)

–Del señor diputado **Iglesias** y otros: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre la licitación para la ampliación de la flota aérea oficial (4.880-D.-2009). (*A las comisiones de Transportes y de Obras Públicas.*) (T.P. N° 133, pág. 38.)

–Del señor diputado **Kroneberger**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre la implementación del proyecto de alerta temprana para la sequía y mitigación de sus efectos desde 1995 (4.884-D.-2009). (*A la Comisión de Agricultura y Ganadería.*) (T.P. N° 133, pág. 48.)

–De la señora diputada **Caselles**: expresar beneplácito por la inauguración el día 30 de septiembre de 2009 de las obras del subsistema cloacal del departamento de Rawson, provincia de San Juan (4.885-D.-2009). (*A la Comisión de Obras Públicas.*) (T.P. N° 133, pág. 49.)

–De la señora diputada **Caselles**: declarar de interés de la Honorable Cámara la XII Biental Internacional de Arquitectura de Buenos Aires BA09, a realizarse del 3 al 12 de octubre de 2009 en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (4.887-D.-2009). (*A la Comisión de Cultura.*) (T.P. N° 133, pág. 50.)

–De la señora diputada **Merchán**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre el derrame ocurrido en el mes de septiembre del año 2008 en la refinería de Plaza Huincul de la empresa Repsol YPF, en la provincia del Neuquén (4.888-D.-2009). (*A la Comisión de Energía y Combustibles.*) (T.P. N° 133, pág. 50.)

–De la señora diputada **Giudici** y otros: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre la emisión de una oblea para fiscalizar la carga de transporte de cereales en el puerto de Buenos Aires (4.889-D.-2009). (*A la Comisión de Intereses Marítimos, Fluviales, Pesqueros y Portuarios.*) (T.P. N° 133, pág. 52.)

–Del señor diputado **Cortina**: expresar beneplácito por la actuación del tenista argentino Juan Martín del Potro, al consagrarse campeón del Abierto de Estados Unidos 2009 (4.890-D.-2009). (*A la Comisión de Deportes.*) (T.P. N° 133, pág. 53.)

–Del señor diputado **Cortina**: expresar beneplácito por la elección de la ciudad de Río de Janeiro, Brasil, para disputarse los futuros Juegos Olímpicos del 2016 (4.891-D.-2009). (*A la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto.*) (T.P. N° 133, pág. 54.)

–Del señor diputado **Cortina**: expresar beneplácito por la invitación oficial que recibió el Seleccionado de Rugby Argentino “Los Pumas” para participar del Torneo de las Tres Naciones, a realizarse a partir del año 2012 (4.892-D.-2009). (*A la Comisión de Deportes.*) (T.P. N° 133, pág. 54.)

–De la señora diputada **Castaldo**: declarar de interés de la Honorable Cámara el libro *Antártida. Un año de vida en el continente blanco*, de Diego Alejandro Saad, observador científico en la Base “Orcadas”

durante el período 2004-2006 (4.893-D.-2009). (*A la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto.*) (T.P. N° 133, pág. 55.)

–De la señora diputada **Castaldo**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre los subsidios otorgados en los últimos tres años a la Biblioteca Popular “Nicolás Avellaneda” de Concepción, provincia de Tucumán (4.894-D.-2009). (*A la Comisión de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. N° 133, pág. 55.)

–De la señora diputada **Castaldo**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre si es considerado de interés patrimonial el inmueble que ocupa la Biblioteca Popular “Nicolás Avellaneda” de Concepción, provincia de Tucumán (4.895-D.-2009). (*A la Comisión de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. N° 133, pág. 56.)

–De la señora diputada **Sesma** y otros: solicitar al Poder Ejecutivo disponga las medidas necesarias para reconocer la vigencia del artículo 7° de la ley 23.548, de coparticipación federal de impuestos, para compensar la deuda que se mantiene con las provincias (4.898-D.-2009). (*A la Comisión de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. N° 134, pág. 5.)

–Del señor diputado **López (R. A.)**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre los resultados de la investigación iniciada a partir del accidente sufrido por una aeronave A 4 AR, el día 28 de septiembre de 2009, en la base de la Fuerza Aérea de Las Higueras, provincia de Córdoba (4.900-D.-2009). (*A la Comisión de Defensa Nacional.*) (T.P. N° 134, pág. 8.)

–De la señora diputada **Bayonzo** y otros: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre los corredores viales concesionados (4.901-D.-2009). (*A las comisiones de Transportes y de Obras Públicas.*) (T.P. N° 134, pág. 8.)

–De la señora diputada **Lenz**: expresar beneplácito por la designación de “patrimonio cultural inmaterial de la humanidad al tango de Argentina y Uruguay” que hizo la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura –UNESCO– (4.903-D.-2009). (*A la Comisión de Cultura.*) (T.P. N° 134, pág. 11.)

–De la señora diputada **Lenz**: declarar de interés de la Honorable Cámara el proyecto de largometraje *Perros del viento* del realizador Hugo Grosso (4.904-D.-2009). (*A la Comisión de Cultura.*) (T.P. N° 134, pág. 12.)

–Del señor diputado **Morante** y otros: expresar preocupación por el llamado a licitación que hizo Estados Unidos de América para la venta de sus reservas de extracto de quebracho, perjudicando a la economía argentino-paraguaya (4.907-D.-2009). (*A la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto.*) (T.P. N° 134, pág. 13.)

–Del señor diputado **Pinedo**: pedido de juicio político al ministro de Economía y Finanzas Públicas, Amado Boudou, por mal desempeño en sus funciones

(4.908-D.-2009). (*A la Comisión de Juicio Político.*) (T.P. N° 134, pág. 14.)

–Del señor diputado **Iglesias**: pedido de informes verbales al ministro de Economía, licenciado Amado Boudou, sobre la intervención de la empresa Papel Prensa que abastece a la mayoría de las publicaciones periodísticas del país (4.910-D.-2009). (*A las comisiones de Comunicaciones e Informática y de Asuntos Constitucionales.*) (T.P. N° 134, pág. 15.)

–De la señora diputada **Bianchi**: declarar de interés de la Honorable Cámara el Seminario Internacional sobre el Cambio Climático a realizarse el día 15 de octubre de 2009 en Potrero de los Funes, provincia de San Luis (4.911-D.-2009). (*A la Comisión de Recursos Naturales y Conservación del Ambiente Humano.*) (T.P. N° 134, pág. 15.)

–De la señora diputada **Rojkés de Alperovich**: solicitar al Poder Ejecutivo disponga las medidas necesarias para incluir a un representante del Consejo Federal de Discapacidad en el directorio del Sistema de Prestaciones Básicas de Atención Integral a favor de las Personas con Discapacidad creado por decreto 1.193/98 (4.912-D.-2009). (*A la Comisión de Discapacidad.*) (T.P. N° 134, pág. 16.)

–Del señor diputado **Galvalisi**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre la administración de los recursos por la Administración Nacional de la Seguridad Social –ANSES– (4.914-D.-2009). (*A la Comisión de Previsión y Seguridad Social.*) (T.P. N° 134, pág. 18.)

–De la señora diputada **Bullrich**: declarar de interés de la Honorable Cámara la VI Jornada sobre Síndrome de Asperger, a realizarse el día 7 de noviembre de 2009 en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (4.916-D.-2009). (*A la Comisión de Acción Social y Salud Pública.*) (T.P. N° 134, pág. 22.)

–De la señora diputada **Bullrich** y otros: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre la gestión de la empresa Aerolíneas Argentinas (4.917-D.-2009). (*A las comisiones de Transportes y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. N° 134, pág. 22.)

–De la señora diputada **Bullrich**: pedido de informes verbales a la ministra de Defensa, doctora Nilda Garré, sobre la situación operacional de las fuerzas armadas (4.918-D.-2009). (*A las comisiones de Defensa Nacional y de Asuntos Constitucionales.*) (T.P. N° 134, pág. 24.)

–De la señora diputada **Morandini** y otros: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre la implementación de la ley 26.061, de protección integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes (4.919-D.-2009). (*A la Comisión de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia.*) (T.P. N° 134, pág. 25.)

–Del señor diputado **Ilarregui** y otros: expresar beneplácito por la inauguración el día 3 de octubre de 2009 del Monumento a los Caídos en Malvinas e Islas del Atlántico Sur, emplazado en el Cementerio Argen-

tino de Darwin, en la isla Soledad (4.921-D.-2009). (*A la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto.*) (T.P. N° 134, pág. 29.)

–De la señora diputada **Llera** y otros: expresar rechazo por el proyecto de recrear un *show* de luces y sonido en las Cataratas del Iguazú, que propuso el jefe de la comuna de Foz do Iguazu, Brasil (4.922-D.-2009). (*A la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto.*) (T.P. N° 134, pág. 30.)

–De la señora diputada **Bisutti** y otros: declarar de interés de la Honorable Cámara la Exposición Internacional de la Asociación de Artistas Pintores con la Boca y el Pie, a realizarse el día 14 de octubre de 2009 en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (4.924-D.-2009). (*A la Comisión de Cultura.*) (T.P. N° 134, pág. 31.)

–Del señor diputado **Cortina**: expresar beneplácito y reconocimiento a la Confederación Argentina de Básquetbol por las destacadas actuaciones de sus selecciones nacionales en todas sus categorías durante el año 2009 y anteriores (4.932-D.-2009). (*A la Comisión de Deportes.*) (T.P. N° 135, pág. 6.)

–De la señora diputada **Fein**: declarar de interés de esta Honorable Cámara las Segundas Jornadas Nacionales de Gestión de Empresas y Primera Jornada de Marketing, a realizarse el 22 y 23 de octubre de 2009 en la Universidad Nacional de Rosario, provincia de Santa Fe (4.935-D.-2009). (*A la Comisión de Educación.*) (T.P. N° 135, pág. 10.)

–De la señora diputada **Diez**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre el avance de la obra de la cárcel denominada Centro Federal del Noroeste en el departamento de General Güemes, provincia de Salta (4.939-D.-2009). (*A las comisiones de Legislación Penal y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. N° 135, pág. 20.)

–Del señor diputado **Viale** y otros: expresar reconocimiento por la labor de difusión cultural y de patriotismo que realiza el artista popular entrerriano Hernán Rondán Grasso (4.940-D.-2009). (*A la Comisión de Cultura.*) (T.P. N° 135, pág. 21.)

–De la señora diputada **Perié**: solicitar al Poder Ejecutivo disponga las medidas necesarias para incluir dentro de los festejos del Año del Bicentenario al espectáculo musical sinfónico autóctono *Mayo, un amor imposible*, relacionado a una historia sentimental, en el marco de la Revolución de Mayo de 1810 (4.943-D.-2009). (*A la Comisión de Cultura.*) (T.P. N° 135, pág. 28.)

–De la señora diputada **Leverberg**: expresar beneplácito por la sanción de la Ley de Enseñanza Obligatoria y Sistemática Intercultural Plurilingüe por la Cámara de Representantes de la provincia de Misiones (4.944-D.-2009). (*A la Comisión de Educación.*) (T.P. N° 135, pág. 29.)

–Del señor diputado **Morán**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre la Papelera Quilmes, ex Pape-

lera Massuh (4.948-D.-2009). (*A la Comisión de Industria.*) (T.P. N° 136, pág. 4.)

–Del señor diputado **Ardid**: declarar de interés de la Honorable Cámara el LXXX Congreso Argentino de Cirugía, a realizarse del 26 al 29 de octubre de 2009 en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (4.949-D.-2009). (*A la Comisión de Acción Social y Salud Pública.*) (T.P. N° 136, pág. 7.)

–Del señor diputado **Fellner**: declarar de interés de la Honorable Cámara la realización de las Primeras Jornadas y Talleres sobre Edición Parlamentaria y Nuevas Tecnologías “Juan Alfredo Trasande”, organizadas por la Imprenta del Congreso de la Nación con motivo de su 90° aniversario, que tendrán lugar entre el 29 de octubre y el 6 de noviembre de 2009 (4.950-D.-2009). (*A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.*) (T.P. N° 136, pág. 8.)

–De la señora diputada **Caselles**: expresar pesar por el fallecimiento de la cantante Mercedes Sosa (4.957-D.-2009). (*A la Comisión de Cultura.*) (T.P. N° 136, pág. 14.)

–Del señor diputado **Collantes**: solicitar al Poder Ejecutivo disponga las medidas necesarias para incluir a la provincia de Catamarca en la reasignación de cupos fiscales promocionables no utilizados (4.959-D.-2009). (*A la Comisión de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. N° 136, pág. 16.)

–Del señor diputado **Fabris**: expresar adhesión a la visión y misión de la Alianza del Pastizal, organización multilateral de la Argentina, Uruguay, Paraguay y Brasil (4.960-D.-2009). (*A la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto.*) (T.P. N° 136, pág. 16.)

–De la señora diputada **Donda Pérez** y otros: expresar repudio por la extensión de las medidas de bloqueo económico comercial y financiero contra la República de Cuba que decretó el presidente de los Estados Unidos de América el día 14 de septiembre de 2009 (4.962-D.-2009). (*A la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto.*) (T.P. N° 136, pág. 18.)

–Del señor diputado **Viale** y otros: expresar pesar por el fallecimiento de la cantante Mercedes Sosa ocurrido el día 4 de octubre de 2009 en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (4.964-D.-2009). (*A la Comisión de Cultura.*) (T.P. N° 136, pág. 21.)

–Del señor diputado **Fellner**: declarar de interés de la Honorable Cámara el I Encuentro Latinoamericano de Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas, a realizarse los días 5 y 6 de noviembre de 2009 en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (4.968-D.-2009). (*A la Comisión de Población y Desarrollo Humano.*) (T.P. N° 136, pág. 25.)

–Del señor diputado **Morante**: expresar reconocimiento por el esfuerzo de las boxeadoras chaqueñas Paola y Yanina Benavides, al haber obtenido medallas de oro en el Campeonato Panamericano Femenino Amateur de Boxeo realizado el día 8 de octubre de

2009 en la República de Ecuador (4.979-D.-2009). (*A la Comisión de Deportes.*) (T.P. N° 137, pág. 12.)

–Del señor diputado **Morante**: expresar reconocimiento por la trayectoria artística de Lola Membri-ves, al conmemorarse el sexagésimo aniversario de su fallecimiento el día 31 de octubre de 2009 (4.980-D.-2009). (*A la Comisión de Cultura.*) (T.P. N° 137, pág. 12.)

–Del señor diputado **Morante**: expresar reconocimiento por la trayectoria artística del argentino Pablo Bronstein, al tener su muestra individual en el Metropolitan Museum of Nueva York, Estados Unidos de América (4.981-D.-2009). (*A la Comisión de Cultura.*) (T.P. N° 137, pág. 13.)

–Del señor diputado **Vilariño** y de la señora diputada **Torfe**: solicitar al Poder Ejecutivo disponga reglamentar la ley 26.281, de transmisión de la enfermedad de Chagas (4.983-D.-2009). (*A la Comisión de Acción Social y Salud Pública.*) (T.P. N° 137, pág. 14.)

–De la señora diputada **Bianchi**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre estudios médico-científicos que demuestren que la venta de cigarrillos electrónicos o *e-cigarette* son una alternativa para dejar de fumar (4.984-D.-2009). (*A la Comisión de Acción Social y Salud Pública.*) (T.P. N° 137, pág. 14.)

–De la señora diputada **Bianchi**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre el uso de agrotóxicos (4.985-D.-2009). (*A la Comisión de Acción Social y Salud Pública.*) (T.P. N° 137, pág. 16.)

–De la señora diputada **Bianchi**: expresar beneplácito por la incorporación de los deportes de golf y rugby dentro del programa para los juegos olímpicos 2016 y 2020 (4.986-D.-2009). (*A la Comisión de Deportes.*) (T.P. N° 137, pág. 17.)

–De la señora diputada **Bianchi**: expresar beneplácito por el Maratón Internacional de Buenos Aires, edición 2009, realizada el 11 de octubre de 2009 en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (4.987-D.-2009). (*A la Comisión de Deportes.*) (T.P. N° 137, pág. 17.)

–De la señora diputada **Bianchi**: declarar de interés de la Honorable Cámara de Diputados el VI Congreso Mundial de Infectología Pediátrica, a realizarse del 18 al 22 de noviembre de 2009 en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (4.988-D.-2009). (*A la Comisión de Acción Social y Salud Pública.*) (T.P. N° 137, pág. 18.)

–Del señor diputado **Gorbacz** y otros: declarar de interés de la Honorable Cámara de Diputados el Programa de Enlace para la Gestión y Desarrollo del Turismo Cultural implementado por la municipalidad de Ushuaia, provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur (4.989-D.-2009). (*A la Comisión de Turismo.*) (T.P. N° 137, pág. 18.)

–De la señora diputada **Damilano Grivarello**: expresar beneplácito por la participación del deportista no vidente chaqueño Elio Iván Bordón, en el Sudamericano Infante-Juvenil a realizarse el día 15 de octubre de 2009 en la ciudad de Cartagena, Colombia (5.001-

D.-2009). (*A la Comisión de Discapacidad.*) (T.P. N° 138, pág. 7.)

–Del señor diputado **Iturrieta**: declarar de interés de la Honorable Cámara las Primeras Jornadas de Seguridad Privada del Mercosur, a realizarse los días 11 y 12 de noviembre de 2009 en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (5.011-D.-2009). (*A la Comisión de Seguridad Interior.*) (T.P. N° 138, pág. 19.)

–Del señor diputado **Obiglio**: solicitar al Poder Ejecutivo disponga reglamentar la ley 25.891, de servicios de comunicaciones móviles (5.015-D.-2009). (*A la Comisión de Comunicaciones e Informática.*) (T.P. N° 138, pág. 22.)

–Del señor diputado **Obiglio**: solicitar al Poder Ejecutivo disponga reglamentar la ley 24.240 y sus modificatorias, de defensa del consumidor (5.016-D.-2009). (*A la Comisión de Defensa del Consumidor, del Usuario y de la Competencia.*) (T.P. N° 138, pág. 23.)

–Del señor diputado **Obiglio**: expresar preocupación por el lanzamiento de la línea telefónica que se denomina “aborto seguro”, habilitada por Agrupación Lesbianas y Feministas por la Descriminalización del Aborto (5.017-D.-2009). (*A la Comisión de Acción Social y Salud Pública.*) (T.P. N° 138, pág. 23.)

–Del señor diputado **Llera**: declarar de interés de la Honorable Cámara la reedición del libro *Los que se van: fauna argentina amenazada*, del naturalista Juan Carlos Chebez (5.019-D.-2009). (*A la Comisión de Recursos Naturales y Conservación del Ambiente Humano.*) (T.P. N° 138, pág. 30.)

–Del señor diputado **Llera**: declarar de interés de la Honorable Cámara la Colección Viajeros Olvidados dirigida por el naturalista Juan Chebez (5.020-D.-2009). (*A la Comisión de Recursos Naturales y Conservación del Ambiente Humano.*) (T.P. N° 138, pág. 31.)

–Del señor diputado **Fabris**: solicitar al Poder Ejecutivo disponga incorporar en los planes habitacionales financiados por el FONAVI el uso de sistemas de energía solar térmica o energía termosolar (5.022-D.-2009). (*A la Comisión de Energía y Combustibles.*) (T.P. N° 138, pág. 33.)

–Del señor diputado **Morejón**: declarar de interés de la Honorable Cámara el Mundial Juvenil de Ajedrez a realizarse del 21 de octubre al 4 de noviembre de 2009 en la ciudad de Puerto Madryn, provincia del Chubut (5.024-D.-2009). (*A la Comisión de Deportes.*) (T.P. N° 139, pág. 4.)

–De la señora diputada **Donda Pérez** y otros: declarar de interés de la Honorable Cámara las actividades culturales y tareas comunitarias realizadas por el Movimiento Estibadores Portuarios de Pie y la Mutual “10 de octubre para los trabajadores y ex trabajadores portuarios” (5.029-D.-2009). (*A la Comisión de Legislación del Trabajo.*) (T.P. N° 139, pág. 7.)

–De la señora diputada **Leverberg**: declarar de interés de la Honorable Cámara la II Reunión Latinoamericana de Análisis de Redes Sociales a realizarse del 26 al 28 de noviembre de 2009 en La Plata, provincia de Buenos Aires (5.033-D.-2009). (*A la Comisión de Acción Social y Salud Pública.*) (T.P. N° 139, pág. 11.)

–De la señora diputada **Leverberg**: expresar reconocimiento por la labor de la Cámara Regional de la Industria, Producción y Comercio de Oberá –CRIPCO–, de la provincia de Misiones, en su sesenta aniversario (5.034-D.-2009). (*A la Comisión de Asuntos Cooperativos, Mutuales y de Organizaciones no Gubernamentales.*) (T.P. N° 139, pág. 12.)

–Del señor diputado **Acuña** y otros: expresar rechazo por el lanzamiento y funcionamiento de la línea telefónica denominada 0-800-aborto (5.038-D.-2009). (*A la Comisión de Acción Social y Salud Pública.*) (T.P. N° 139, pág. 15.)

–De las señoras diputadas **Linares** y **Augsburger**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre la situación del recurso pesquero merluza común, así como también el funcionamiento del Instituto Nacional de Investigación y Desarrollo Pesquero –INIDEP– (5.040-D.-2009). (*A la Comisión de Intereses Marítimos, Fluviales, Pesqueros y Portuarios.*) (T.P. N° 139, pág. 20.)

–Del señor diputado **Peralta** y otros: declarar de interés de la Honorable Cámara la Exposición Bio Expo 2009 - Cultivos, Energías y Tecnologías Alternativas, a realizarse del 27 al 29 de noviembre de 2009 en la ciudad de Pérez, provincia de Santa Fe (5.042-D.-2009). (*A la Comisión de Ciencia y Tecnología.*) (T.P. N° 139, pág. 24.)

–Del señor diputado **Peralta** y otros: expresar reconocimiento por la labor de la Cooperativa Escolar de la EEMPI N° 8.118 “Pedro Lucas Funes” de San Vicente, provincia de Santa Fe (5.043-D.-2009). (*A la Comisión de Asuntos Cooperativos, Mutuales y de Organizaciones no Gubernamentales.*) (T.P. N° 139, pág. 25.)

–Del señor diputado **Peralta** y otros: declarar de interés de la Honorable Cámara el XXVIII Raid Náutico Arrecifes-Baradero, denominado “Miguel Angel Givancin”, a realizarse del 13 al 17 de enero de 2010 en Arrecifes, provincia de Buenos Aires (5.044-D.-2009). (*A la Comisión de Deportes.*) (T.P. N° 139, pág. 25.)

–De la señora diputada **Giudici** y otros: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre los terrenos ubicados dentro de la playa de maniobras de la estación Federico Lacroze del Ferrocarril General Urquiza, Ciudad Autónoma de Buenos Aires (5.047-D.-2009). (*A la Comisión de Obras Públicas y de Transportes.*) (T.P. N° 139, pág. 28.)

–Del señor diputado **Cuccovillo** y otros: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre el contrato celebrado entre el gobierno nacional y España referido

a la provisión material rodante ferroviario (5.055-D.-2009). (*A la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto.*) (T.P. N° 140, pág. 11.)

–De la señora diputada **Ginzburg**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre la relocalización del Liceo Naval “Almirante Brown” que funcionara en el predio de la ex Escuela de Mecánica de la Armada –ESMA– (5.059-D.-2009). (*A la Comisión de Defensa Nacional.*) (T.P. N° 140, pág. 14.)

–De la señora diputada **Baragiola**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre un subsidio del Banco Interamericano de Desarrollo –BID– destinado a incentivos, promociones e investigaciones científicas para el período 1997-2007 (5.060-D.-2009). (*A la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto.*) (T.P. N° 140, pág. 16.)

–De la señora diputada **Bedano**: declarar de interés de la Honorable Cámara de Diputados la publicación de la revista de ciencia política *Espacios en la Universidad Nacional de Villa María, UNVM*, provincia de Córdoba (5.063-D.-2009). (*A la Comisión de Educación.*) (T.P. N° 140, pág. 18.)

–De la señora diputada **Leverberg**: declarar de interés de la Honorable Cámara el XXI Congreso Internacional y Encuentro Nacional de Supervisores Docentes –Cienasud 2009– bajo el lema “El supervisor ante los nuevos paradigmas del conocimiento”, a realizarse del 26 al 30 de octubre de 2009 en la ciudad capital de la provincia del Neuquén (5.068-D.-2009). (*A la Comisión de Educación.*) (T.P. N° 140, pág. 24.)

### XIII

#### Proyectos de declaración

De la señora diputada **Augsburger** y otros: expresar repudio por el atentado ocurrido el día 1° de agosto de 2009 en Tel Aviv, Israel (3.616-D.-2009). (*A la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto.*) (T.P. N° 86, pág. 4.)

–Del señor diputado **Collantes**: expresar preocupación por el dictado del decreto de necesidad y urgencia 943/09, donde se autoriza el sistema nacional de medios públicos para operar un sistema de televisión satelital paralelamente al debate de una nueva ley de servicios audiovisuales (3.631-D.-2009). (*A la Comisión de Comunicaciones e Informática.*) (T.P. N° 86, pág. 11.)

–De la señora diputada **Perié**: declarar de interés de la Honorable Cámara el I Congreso Internacional “Guaraní idioma oficial del Mercosur”, a realizarse el día 29 de agosto de 2009 en la ciudad de Posadas, provincia de Misiones (3.637-D.-2009). (*A la Comisión de Mercosur.*) (T.P. N° 86, pág. 19.)

–Del señor diputado **Lozano** y otros: solicitar al Poder Ejecutivo disponga las medidas necesarias para solucionar la crisis institucional del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (3.645-D.-2009). (*A la Comisión de Comercio.*) (T.P. N° 86, pág. 32.)

–Del señor diputado **Iglesias** y otros: expresar repudio por la decisión del gobierno de la República Bolivariana de Venezuela de sacar del aire a diversas emisoras radiales (3.652-D.-2009). (*A la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto.*) (T.P. N° 87, pág. 6.)

–De la señora diputada **Velarde** y otros: expresar repudio por el cierre de treinta y dos radios y dos televisoras regionales en la República de Venezuela por parte del presidente Hugo Chávez (3.659-D.-2009). (*A la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto.*) (T.P. N° 87, pág. 12.)

–Del señor diputado **Solanas** y otros: expresar rechazo por la instalación de bases militares extranjeras en otros países (3.660-D.-2009). (*A la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto.*) (T.P. N° 87, pág. 13.)

–Del señor diputado **Santander** y otros: expresar preocupación por la tensión entre los países que conforman la Unión de Naciones Suramericanas –UNASUR– ante el anuncio del gobierno de Colombia de la firma de un acuerdo militar con Estados Unidos de América que permitiría el uso de bases militares (3.665-D.-2009). (*A la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto.*) (T.P. N° 87, pág. 18.)

–De los señores diputados **Snopek** y **Martiarena**: solicitar al Poder Ejecutivo disponga las medidas necesarias para ayudar en la reparación del edificio de la Escuela Normal J.I.N. N° 8 de Abra Pampa, provincia de Jujuy (3.666-D.-2009). (*A la Comisión de Educación.*) (T.P. N° 87, pág. 18.)

–De los señores diputados **Snopek** y **Martiarena**: solicitar al Poder Ejecutivo disponga destinar un subsidio a la Fundación Nuevo Amanecer de la localidad de Palpalá, provincia de Jujuy, para el desarrollo del Proyecto “Mirando por dentro” (3.667-D.-2009). (*A la Comisión de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. N° 87, pág. 19.)

–De los señores diputados **Snopek** y **Martiarena**: solicitar al Poder Ejecutivo disponga las medidas necesarias para ayudar en la reparación del edificio de la Escuela Normal Superior “Sargento Juan Bautista Cabral” de Abra Pampa, provincia de Jujuy (3.668-D.-2009). (*A la Comisión de Educación.*) (T.P. N° 87, pág. 19.)

–Del señor diputado **Herrera (J. A.)** y otros: expresar beneplácito por la participación del gobierno de la provincia de Santiago del Estero en la XII Reunión Plenaria del Comité de Integración Fronteriza “Atacalar”, realizado del 17 al 19 de abril de 2009 en la provincia de Tucumán (3.669-D.-2009). (*A la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto.*) (T.P. N° 87, pág. 20.)

–De la señora diputada **Giudici** y otros: expresar repudio por el accionar de un grupo identificado con el gobierno de la República Bolivariana de Venezuela contra el canal de televisión Globovisión, ocurridos el día 3 de agosto de 2009. (3.671-D.-2009). (*A la Co-*

*misión de Relaciones Exteriores y Culto.*) (T.P. N° 87, pág. 20.)

–De la señora diputada **Giudici** y otros: expresar repudio por las amenazas de muerte que recibió los primeros días del mes de agosto de 2009 el periodista Samuel Huerga, conductor del programa *Radio Cadena NOA* (3.679-D.-2009). (*A las comisiones de Comunicaciones e Informática y de Libertad de Expresión.*) (T.P. N° 87, pág. 26.)

–De la señora diputada **Daher**: expresar repudio y preocupación por el atentado ocurrido el día 4 de agosto de 2009 contra la empresa aérea LAN (3.682-D.-2009). (*A la Comisión de Legislación Penal.*) (T.P. N° 88, pág. 7.)

–Del señor diputado **Camaño**: expresar repudio por los violentos actos de militantes chavistas hacia el canal de televisión Globovisión el día 3 de agosto de 2009 en Venezuela (3.686-D.-2009). (*A la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto.*) (T.P. N° 88, pág. 8.)

–Del señor diputado **Camaño**: declarar de interés de la Honorable Cámara la Jornada de Actualización Técnica en Girasol a realizarse el día 4 de agosto de 2009 en Coronel Pringles, provincia de Buenos Aires (3.687-D.-2009). (*A la Comisión de Agricultura y Ganadería.*) (T.P. N° 88, pág. 9.)

–Del señor diputado **Camaño**: expresar beneplácito por el atleta Nelson Sebastián Baldassarri al haber sido abanderado de la delegación argentina en la inauguración de los Juegos Panamericanos de IBSA 2009, realizada el día 16 de julio de 2009 en los Estados Unidos de América (3.689-D.-2009). (*A la Comisión de Deportes.*) (T.P. N° 88, pág. 10.)

–Del señor diputado **Cusinato** y otros: expresar preocupación por las amenazas de muerte al periodista Samuel Huerga, corresponsal del diario *Ciudad de San Ramón* de la Nueva Orán, provincia de Salta (3.693-D.-2009). (*A las comisiones de Comunicaciones e Informática y de Libertad de Expresión.*) (T.P. N° 88, pág. 13.)

–De la señora diputada **Torfe** y del señor diputado **Vilarriño**: solicitar al Poder Ejecutivo disponga garantizar la libre circulación de la ruta nacional 34 (3.697-D.-2009). (*A la Comisión de Transportes.*) (T.P. N° 88, pág. 18.)

–De la señora diputada **Perié**: declarar de interés de la Honorable Cámara la Exposición Artística Colectiva “Cinosargo: un mundo no mirado”, a realizarse en la ciudad de Posadas, provincia de Misiones (3.699-D.-2009). (*A la Comisión de Legislación Penal.*) (T.P. N° 88, pág. 19.)

–Del señor diputado **Gullo** y otros: expresar rechazo por la declaraciones del ministro de Seguridad del gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, al presentar la nueva Policía Metropolitana, de las cuales surge la intencionalidad de reprimir y criminalizar

la protesta social (3.706-D.-2009). (*A la Comisión de Legislación Penal.*) (T.P. N° 88, pág. 25.)

–Del señor diputado **Gullo** y otros: expresar pesar por el fallecimiento, ocurrido el día 30 de julio de 2009, de la señora Blanca de Cabo, símbolo de la causa peronista (3.707-D.-2009). (*A la Comisión de Legislación General.*) (T.P. N° 88, pág. 27.)

–De la señora diputada **Baragiola**: rendir homenaje al pueblo de El Triunfo, provincia de Buenos Aires, al cumplirse el centenario de su fundación el día 9 de septiembre de 2009 (3.715-D.-2009). (*A la Comisión de Labor Parlamentaria.*) (T.P. N° 89, pág. 19.)

–De la señora diputada **Linares** y otros: solicitar al Poder Ejecutivo disponga las medidas necesarias para la elaboración de un programa de incentivo a investigadores para el estudio de los mecanismos de contagio y de control del síndrome urémico hemolítico (3.721-D.-2009). (*A la Comisión de Acción Social y Salud Pública.*) (T.P. N° 89, pág. 25.)

–Del señor diputado **Brue** y otros: declarar de interés de la Honorable Cámara el festival solidario a realizarse el día 22 de agosto de 2009 en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (3.724-D.-2009). (*A la Comisión de Acción Social y Salud Pública.*) (T.P. N° 89, pág. 30.)

–Del señor diputado **Irrazábal**: solicitar al Poder Ejecutivo disponga intensificar el accionar de las fuerzas de seguridad en las zonas de frontera de la provincia de Misiones (3.727-D.-2009). (*A la Comisión de Seguridad Interior.*) (T.P. N° 89, pág. 32.)

–Del señor diputado **Scalesi**: solicitar al Poder Ejecutivo disponga las medidas necesarias para realizar diversas obras energéticas en la provincia de Río Negro (3.732-D.-2009). (*A la Comisión de Energía y Combustibles.*) (T.P. N° 89, pág. 49.)

–De la señora diputada **Bullrich** y del señor diputado **Iglesias**: expresar rechazo a la ley de responsabilidad social en radio y televisión promulgada por el gobierno de Venezuela (3.740-D.-2009). (*A la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto.*) (T.P. N° 90, pág. 6.)

–De la señora diputada **Bianchi**: expresar beneplácito por el lanzamiento del IV Tour de Ciclismo de San Luis, a realizarse del 18 al 24 de enero de 2010 en la provincia de San Luis (3.747-D.-2009). (*A la Comisión de Deportes.*) (T.P. N° 90, pág. 12.)

–De la señora diputada **Bianchi**: expresar pesar por el primer aniversario de la desaparición de la niña Sofía Yazmín Herrera, a cumplirse el día 27 de septiembre de 2009 (3.749-D.-2009). (*A la Comisión de Legislación Penal.*) (T.P. N° 90, pág. 13.)

–De la señora diputada **Bianchi**: expresar repudio por el atentado del grupo Células Revolucionarias Brigada “Mauricio Morales” contra las oficinas de LAN en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, ocurrido el día 4 de agosto de 2009 (3.750-D.-2009). (*A la Comisión de Legislación Penal.*) (T.P. N° 90, pág. 14.)

–De la señora diputada **Ibarra**: declarar de interés de la Honorable Cámara el Encuentro Franco-Argentino de Derecho Público a realizarse del 28 al 30 de septiembre de 2009 (3.761-D.-2009). (*A la Comisión de Legislación General.*) (T.P. Nº 91, pág. 8.)

–De los señores diputados **Ruiz** y **Gullo**: expresar beneplácito por la designación del doctor Mariano Recalde como presidente del directorio de Aerolíneas Argentinas (3.764-D.-2009). (*A la Comisión de Transportes.*) (T.P. Nº 91, pág. 8.)

–Del señor diputado **Lozano**: expresar preocupación y rechazo por el despido del secretario general de la Organización Sindical Mineros Argentinos –OSMA-CTA–, señor José Vicente Leiva, por parte de la empresa Barrick Gold (3.796-D.-2009). (*A la Comisión de Legislación del Trabajo.*) (T.P. Nº 92, pág. 8.)

–De la señora diputada **González (N. S.)**: declarar de interés de la Honorable Cámara el proyecto de la revista *Mundo relieve* que desarrolla el Grupo Zappa Producciones, para niños ciegos (3.797-D.-2009). (*A la Comisión de Discapacidad.*) (T.P. Nº 92, pág. 9.)

–De la señora diputada **Damilano Grivarello**: expresar repudio por la campaña de desprestigio y difamación periodística hacia la gestión del señor gobernador de la provincia del Chaco (3.830-D.-2009). (*A la Comisión de Comunicaciones e Informática.*) (T.P. Nº 92, pág. 53.)

–De la señora diputada **Cremer de Busti** y otros: expresar beneplácito por el proyecto audiovisual, poético y musical “Mesopotamia” (3.836-D.-2009). (*A la Comisión de Cultura.*) (T.P. Nº 93, pág. 10.)

–De la señora diputada **Leverberg**: solicitar al Poder Ejecutivo disponga incluir a egresados de las escuelas de la familia agrícola como población beneficiaria de las Becas Bicentenario para carreras científicas y técnicas que otorga el Ministerio de Educación (3.839-D.-2009). (*A la Comisión de Educación.*) (T.P. Nº 93, pág. 13.)

–Del señor diputado **Herrera (J. A.)**: expresar beneplácito por las jornadas del I Seminario Nacional de Políticas Públicas de Juventud realizadas durante el mes de agosto de 2009 en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (3.843-D.-2009). (*A la Comisión de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia.*) (T.P. Nº 93, pág. 20.)

–De la señora diputada **Ferrá de Bartol**: expresar beneplácito por la firma del convenio entre el gobierno de la provincia de San Juan y cámaras productivas para efectivizar el cumplimiento de la ley 26.377, de corresponsabilidad gremial (3.851-D.-2009). (*A la Comisión de Legislación del Trabajo.*) (T.P. Nº 93, pág. 30.)

–De la señora diputada **Ferrá de Bartol**: expresar beneplácito por los convenios firmados entre la Universidad Nacional de San Juan y la Academia de

Ciencias Astronómicas de China con el fin de instalar dos telescopios de última generación en dicha unidad académica (3.852-D.-2009). (*A la Comisión de Educación.*) (T.P. Nº 93, pág. 31.)

–De la señora diputada **Ferrá de Bartol**: expresar beneplácito por los premios que obtuvo el *stand* de la provincia de San Juan en la Exposición Rural 2009 realizada del 23 de julio al 4 de agosto de 2009 en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (3.853-D.-2009). (*A la Comisión de Agricultura y Ganadería.*) (T.P. Nº 93, pág. 32.)

–De la señora diputada **Bianchi**: expresar pesar por el fallecimiento de Eunice Kennedy Shriver, fundadora de los Juegos Paralímpicos (3.857-D.-2009). (*A la Comisión de Discapacidad.*) (T.P. Nº 93, pág. 37.)

–De la señora diputada **Bertol** y otros: expresar preocupación por las violaciones a la libertad de expresión en la República Bolivariana de Venezuela (3.875-D.-2009). (*A la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto.*) (T.P. Nº 94, pág. 5.)

–Del señor diputado **Kenny**: expresar repudio por el tenor de la nota enviada por el secretario de Comercio Interior Guillermo Moreno a los productores lecheros para que puedan acceder a los beneficios de los nuevos aportes no reintegrables (3.879-D.-2009). (*A la Comisión de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. Nº 94, pág. 12.)

–De la señora diputada **Tomaz**: solicitar al Poder Ejecutivo disponga las medidas tendientes a incluir planes de educación para adultos que deben permanecer junto a sus hijos con discapacidades en los establecimientos de educación especial (3.880-D.-2009). (*A la Comisión de Educación.*) (T.P. Nº 94, pág. 12.)

–Del señor diputado **Cusinato** y otros: expresar preocupación por el ataque producido contra las instalaciones de la emisora FM Pajschamama, el día 8 de agosto de 2009 en la provincia de Santiago del Estero (3.890-D.-2009). (*A la Comisión de Comunicaciones e Informática.*) (T.P. Nº 94, pág. 24.)

–De la señora diputada **González (N. S.)**: declarar de interés de la Honorable Cámara las V Jornadas de Reflexión sobre Tarea Educativa “Educación en democracia: ¿tarea cumplida?”, a realizarse del 10 al 12 de septiembre de 2009 en Puerto Madryn, provincia del Chubut (3.897-D.-2009). (*A la Comisión de Educación.*) (T.P. Nº 95, pág. 7.)

–Del señor diputado **Gorbacz** y otros: expresar satisfacción por un comunicado emanado de la Unión de Naciones Suramericanas –UNASUR– reiterando su respaldo a los legítimos derechos de la República Argentina en relación a la disputa de soberanía con el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte sobre las islas del Atlántico Sur (3.913-D.-2009). (*A la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto.*) (T.P. Nº 96, pág. 10.)

–Del señor diputado **Gullo** y otros: declarar de interés de la Honorable Cámara la tarea realizada por

la Fundación para la Cirugía Plástica Reconstructora, Microcirugía, Reimplantes, Tratamiento Integral del Quemado y de la Accidentología –Fundacc– a personas de escasos recursos en todo el territorio nacional (3.915-D.-2009). (*A la Comisión de Acción Social y Salud Pública.*) (T.P. N° 96, pág. 12.)

–Del señor diputado **Gullo** y otros: declarar de interés de la Honorable Cámara los operativos “Cirugías patria solidaria” para realizar cirugía reparadora a personas de escasos recursos (3.916-D.-2009). (*A la Comisión de Acción Social y Salud Pública.*) (T.P. N° 96, pág. 13.)

–De la señora diputada **Giudici** y otros: expresar preocupación por las presiones que reciben los trabajadores del diario *Crónica* en conflicto sindical (3.917-D.-2009). (*A la Comisión de Legislación del Trabajo.*) (T.P. N° 96, pág. 13.)

–De la señora diputada **Augsburger** y otros: expresar preocupación por videojuegos que contienen simulacros de violación a mujeres y niños conocidos como *rapelay* (3.920-D.-2009). (*A la Comisión de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia.*) (T.P. N° 96, pág. 17.)

–De la señora diputada **Bisutti** y otros: expresar preocupación por la aplicación del decreto 998/08, sobre el sistema escolar de convivencia de las instituciones educativas del nivel medio de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, contrariando principios constitucionales y acuerdos internacionales (3.977-D.-2009). (*A la Comisión de Educación.*) (T.P. N° 97, pág. 61.)

–De la señora diputada **Giudici** y otros: expresar preocupación por el atentado perpetrado el día 8 de agosto de 2009 a la emisora radial FM Pajsachama, de San José de Boquerón, provincia de Santiago del Estero (3.987-D.-2009). (*A la Comisión de Comunicaciones e Informática.*) (T.P. N° 98, pág. 12.)

–De la señora diputada **Velarde** y otros: expresar repudio por el atentado perpetrado contra la emisora radial FM Pajsachama el día 5 de agosto de 2009 en la provincia de Santiago del Estero (3.995-D.-2009). (*A la Comisión de Comunicaciones e Informática.*) (T.P. N° 98, pág. 20.)

–De la señora diputada **Calchaquí** y otros: declarar de interés de la Honorable Cámara el curso de navegación antártica “Navantar” que dictará el Instituto Universitario Naval del 24 de agosto al 4 de septiembre de 2009 (4.008-D.-2009). (*A la Comisión de Intereses Marítimos, Fluviales, Pesqueros y Portuarios.*) (T.P. N° 99, pág. 10.)

–Del señor diputado **Camaño**: expresar pesar por el fallecimiento de Eunice Kennedy Shriver, fundadora de las Olimpiadas Especiales (4.012-D.-2009). (*A la Comisión de Discapacidad.*) (T.P. N° 99, pág. 14.)

–Del señor diputado **Camaño**: expresar repudio por la apertura de la línea 0-800-aborto, impulsada por la fundación holandesa Woman On Waves (4.013-D.-

2009). (*A la Comisión de Acción Social y Salud Pública.*) (T.P. N° 99, pág. 14.)

–Del señor diputado **Camaño**: expresar repudio por la decisión del gobierno de la República Bolivariana de Venezuela de cerrar 34 emisoras radiales (4.014-D.-2009). (*A la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto.*) (T.P. N° 99, pág. 15.)

–Del señor diputado **Camaño**: expresar beneplácito por las recientes conversaciones retomadas por los gobiernos de Corea del Sur y Corea del Norte, realizadas el día 22 de agosto de 2009 (4.015-D.-2009). (*A la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto.*) (T.P. N° 99, pág. 16.)

–Del señor diputado **Camaño**: expresar repudio por las declaraciones de la presidenta de la Nación, Cristina Fernández de Kirchner, en las cuales comparó la transmisión de los goles con los desaparecidos de la dictadura militar (4.016-D.-2009). (*A la Comisión de Derechos Humanos y Garantías.*) (T.P. N° 99, pág. 16.)

–Del señor diputado **Camaño**: expresar preocupación y repudio a la expulsión por parte del régimen de facto de Honduras de los diplomáticos argentinos, ocurrida el día 18 de agosto de 2009 (4.017-D.-2009). (*A la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto.*) (T.P. N° 99, pág. 17.)

–De la señora diputada **Leverberg**: solicitar al Poder Ejecutivo disponga incluir dentro del proyecto de extensión de la denominada Autovía Mesopotámica al trayecto restante de la ruta nacional 14 que finaliza en Bernardo de Irigoyen, provincia de Misiones (4.022-D.-2009). (*A la Comisión de Transportes.*) (T.P. N° 99, pág. 27.)

–Del señor diputado **Arbo**: expresar rechazo y preocupación por el dictado de la decisión administrativa 104 de la Jefatura de Gabinete de Ministros, donde modifica el presupuesto 2009, asignando la suma de \$ 96.971.491 al Sistema Nacional de Medios Públicos (4.027-D.-2009). (*A las comisiones de Comunicaciones e Informática y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. N° 100, pág. 6.)

–Del señor diputado **Gullo** y otros: expresar beneplácito por el comunicado emanado de la Unión de Naciones Suramericanas –UNASUR– reiterando su respaldo a los legítimos derechos de la República Argentina en relación a la disputa de soberanía con el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte sobre las islas del Atlántico Sur (4.036-D.-2009). (*A la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto.*) (T.P. N° 100, pág. 15.)

–De la señora diputada **Martín** y otros: declarar de interés parlamentario el 117° aniversario de la fundación de la localidad santafesina de Clason, a celebrarse el día 8 de noviembre de 2009 (4.046-D.-2009). (*A la Comisión de Población y Desarrollo Humano.*) (T.P. N° 100, pág. 33.)



–De la señora diputada **Martín** y otros: declarar de interés parlamentario el 266° aniversario de la fundación de la localidad santafesina de San Javier, celebrado el día 4 de julio de 2009 (4.047-D.-2009). (*A la Comisión de Población y Desarrollo Humano.*) (T.P. N° 100, pág. 35.)

–Del señor diputado **Morán**: solicitar al Poder Ejecutivo disponga declarar de interés nacional las XII Jornadas de Derecho Civil, Comercial, Procesal y Laboral, a realizarse del 22 al 24 de octubre de 2009 en la ciudad de Junín, provincia de Buenos Aires (4.051-D.-2009). (*A la Comisión de Legislación General.*) (T.P. N° 100, pág. 39.)

–De la señora diputada **Bianchi**: expresar beneplácito por la participación de los ajedrecistas puntanos Pilar Reinoso, Juan Pablo Estrella, Andrés Palu, Gilberto Hernández, Nicolás Lucero, Samanta Montero y Ayelén Martínez en el XX Festival Panamericano de Ajedrez de la Juventud 2009, realizado del 15 al 22 de agosto de 2009 en la ciudad de Mar del Plata, provincia de Buenos Aires (4.055-D.-2009). (*A la Comisión de Deportes.*) (T.P. N° 100, pág. 42.)

–De la señora diputada **Rossi** y otros: declarar de interés de la Honorable Cámara el V Congreso Nacional e III Internacional de Investigación Educativa “Investigación educativa y compromiso social”, a realizarse del 21 al 23 de octubre de 2009 en la provincia de Río Negro (4.061-D.-2009). (*A la Comisión de Educación.*) (T.P. N° 100, pág. 47.)

–Del señor diputado **Viale** y otros: solicitar al Poder Ejecutivo nacional disponga proponer a la señora Mercedes Sosa, en la Reunión de Ministros de Cultura del Mercosur, para ser reconocida como “ciudadana ilustre del Mercosur 2009” (4.073-D.-2009). (*A la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto.*) (T.P. N° 101, pág. 9.)

–De la señora diputada **Gil Lozano** y otros: expresar preocupación ante las violaciones de los derechos laborales de las que son objeto los y las trabajadoras del sistema de salud pública de la provincia de Tucumán (4.080-D.-2009). (*A la Comisión de Legislación del Trabajo.*) (T.P. N° 101, pág. 16.)

–De la señora diputada **Gil Lozano** y otros: declarar de interés de la Honorable Cámara el evento “Un mundo contra la trata”, a realizarse el día 25 de septiembre de 2009 (4.085-D.-2009). (*A la Comisión de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia.*) (T.P. N° 101, pág. 21.)

–De la señora diputada **Merchán** y otros: declarar de interés de la Honorable Cámara la propuesta “Hacia una nueva ley de radiodifusión con perspectiva de género”, elaborada por la Red Par (4.087-D.-2009). (*A la Comisión de Comunicaciones e Informática.*) (T.P. N° 101, pág. 22.)

–Del señor diputado **Griboaud**: declarar de interés de la Honorable Cámara el trabajo de investigación “La interacción público-privada estudio de caso: la bancada ruralista de Brasil”, realizado por la Bolsa de

Cereales y la Bolsa de Comercio de Rosario (4.090-D.-2009). (*A la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto.*) (T.P. N° 101, pág. 25.)

–Del señor diputado **Gorbacz** y otros: expresar preocupación por el anuncio del gobierno de Colombia de permitir la instalación de bases militares de Estados Unidos en su territorio (4.092-D.-2009). (*A la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto.*) (T.P. N° 101, pág. 26.)

–De la señora diputada **Belous** y otros: expresar beneplácito por el homenaje a Joaquín Lavado “Quino” mediante el emplazamiento de una escultura en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires de su personaje “Mafalda” (4.095-D.-2009). (*A la Comisión de Cultura.*) (T.P. N° 101, pág. 35.)

–Del señor diputado **Salim**: solicitar al Poder Ejecutivo las medidas necesarias para que los restaurantes posean el menú traducido en el lenguaje braille (4.097-D.-2009). (*A la Comisión de Discapacidad.*) (T.P. N° 101, pág. 38.)

–De la señora diputada **Marino**: declarar de interés de la Honorable Cámara las XXIV Jornadas Nacionales de Docentes de Matemática de Facultades de Ciencias Económicas y Afines, a realizarse del 7 al 9 de octubre de 2009 en la provincia de San Juan (4.101-D.-2009). (*A la Comisión de Educación.*) (T.P. N° 101, pág. 40.)

–Del señor diputado **Salim**: declarar de interés de la Honorable Cámara el Día Internacional del Turismo, y el lema para este año es “El turismo - consagración de la diversidad”, a realizarse el día 27 de septiembre de 2009 (4.102-D.-2009). (*A la Comisión de Turismo.*) (T.P. N° 102, pág. 10.)

–De la señora diputada **Leverberg**: declarar de interés de la Honorable Cámara la primera traducción al idioma guaraní del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, realizada en conjunto por el Comité de Gestión de la Reserva de Biosfera Yabotí y las comunidades de pueblos originarios, en la provincia de Misiones (4.103-D.-2009). (*A la Comisión de Población y Desarrollo Humano.*) (T.P. N° 102, pág. 10.)

–Del señor diputado **Vilariño**: solicitar al Poder Ejecutivo disponga las medidas tendientes a agilizar la realización de las obras de la doble vía en la ruta nacional 34, en el tramo Tartagal-Mosconi, San Martín, provincia de Salta (4.117-D.-2009). (*A la Comisión de Transportes.*) (T.P. N° 102, pág. 23.)

–Del señor diputado **Vilariño**: expresar beneplácito por la trayectoria, labor académica y artística del profesor Eugenio Adrián Bucello, de la licenciada Rosana Patricia Bisonard y de la licenciada María Cristina Bianchetti (4.118-D.-2009). (*A la Comisión de Cultura.*) (T.P. N° 102, pág. 24.)

–Del señor diputado **Vilariño**: solicitar al Poder Ejecutivo disponga implementar acciones para prevenir y evitar la propagación de la enfermedad de ci-

trus, la cual afectaría la actividad citrícola argentina conocido como “ex greening” (4.119-D.-2009). (*A la Comisión de Agricultura y Ganadería.*) (T.P. N° 102, pág. 24.)

–Del señor diputado **Scalesi** y otros: solicitar al Poder Ejecutivo disponga garantizar la guarda y conservación de los documentos en papel del Archivo General de la Nación e implementar la digitalización de los mismos (4.121-D.-2009). (*A la Comisión de Legislación General.*) (T.P. N° 102, pág. 26.)

–De la señora diputada **Benas**: declarar de interés de esta Honorable Cámara la XIV Cumbre de Mercociudades, a realizarse los días 24 y 27 de agosto de 2009 en Rosario, provincia de Santa Fe (4.122-D.-2009). (*A la Comisión de Mercosur.*) (T.P. N° 102, pág. 27.)

–Del señor diputado **Vilarriño**: solicitar al Poder Ejecutivo disponga agilizar medidas técnicas y administrativas para la producción y el uso del bioinsecticida “hongo entomopatógeno”, con el fin de combatir el mal de Chagas (4.133-D.-2009). (*A la Comisión de Acción Social y Salud Pública.*) (T.P. N° 104, pág. 9.)

–De la señora diputada **Aguirre de Soria**: expresar pesar por el fallecimiento del artista riojano, pintor, dibujante y artesano Miguel Dávila, ocurrido el día 14 de agosto de 2009 en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (4.136-D.-2009). (*A la Comisión de Cultura.*) (T.P. N° 104, pág. 12.)

–De la señora diputada **Merchán**: expresar beneplácito por la publicación del libro *Días de esclavitud*, de la autora Alicia Peressutti (4.159-D.-2009). (*A la Comisión de Legislación Penal.*) (T.P. N° 104, pág. 58.)

–Del señor diputado **Alfaro**: solicitar al Poder Ejecutivo disponga gestionar ante el gobierno de los Estados Unidos de América una exención a las importaciones de azúcar (4.172-D.-2009). (*A la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto.*) (T.P. N° 105, pág. 45.)

–De la señora diputada **Bisutti** y otros: expresar beneplácito por la actitud del gobierno nacional de rechazar el golpe de Estado en Honduras producido el día 28 de junio de 2009 (4.177-D.-2009). (*A la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto.*) (T.P. N° 105, pág. 51.)

–De los señores diputados **Azcoiti** y **Lanceta**: declarar de interés de la Honorable Cámara la tercera edición del Festival Cervantino de Azul, a realizarse del 5 al 15 de noviembre de 2009 en la localidad de Azul, provincia de Buenos Aires (4.184-D.-2009). (*A la Comisión de Cultura.*) (T.P. N° 106, pág. 4.)

–Del señor diputado **Azcoiti**: declarar de interés de esta Honorable Cámara la VI Semana de la Juventud de la Ciudad de San Pedro 2009, a realizarse del 14 al 20 de septiembre de 2009 en San Pedro, provincia de Buenos Aires (4.191-D.-2009). (*A la Comisión de*

*Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia.*) (T.P. N° 106, pág. 12.)

–Del señor diputado **Camaño**: declarar de interés cultural y turístico el Festival de Tango 2009, a realizarse del 14 al 31 de agosto de 2009 en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (4.195-D.-2009). (*A la Comisión de Cultura.*) (T.P. N° 106, pág. 15.)

–Del señor diputado **Camaño**: expresar repudio por las declaraciones del gobierno de Irán, acusando al gobierno argentino de inmiscuirse en los asuntos internos de dicha república islámica, realizadas el día 23 de agosto de 2009 (4.196-D.-2009). (*A la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto.*) (T.P. N° 106, pág. 16.)

–Del señor diputado **Camaño**: expresar satisfacción ante la distinción obtenida por los periodistas del programa “Telenoche” en su trabajo “Malvinas, la guerra que nos alejó de las islas” (4.197-D.-2009). (*A la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto.*) (T.P. N° 106, pág. 17.)

–Del señor diputado **Brue** y otros: solicitar al Poder Ejecutivo disponga proceder a la construcción de dársenas de acceso, colocación de guardrail, iluminación y señalización y ensanche en ambas manos de la ruta nacional 34 en el tramo localidad de Selva, departamento de Rivadavia, hasta la localidad de La Banda, provincia de Santiago del Estero (4.205-D.-2009). (*A la Comisión de Transportes.*) (T.P. N° 107, pág. 12.)

–Del señor diputado **Iarregui**: expresar satisfacción por la decisión de la Cámara Federal de Apelaciones de Comodoro Rivadavia, provincia del Chubut, ratificando el fallo donde se dieron a conocer actos de privación de alimentos y aplicación de sanciones ilegítimas y degradantes a soldados conscriptos, acaecidos durante el conflicto bélico de las islas Malvinas (4.220-D.-2009). (*A la Comisión de Justicia.*) (T.P. N° 107, pág. 28.)

–De la señora diputada **Bartolucci** y otros: rendir homenaje y reconocimiento a los cuerpo de bomberos voluntarios de todo el territorio argentino y, en especial, a los bomberos puntanos, por su tarea abnegada al servicio de la vida, y a quienes perdieron su vida en cumplimiento del deber: Carlos Horacio Balduz y Julio Martín Pannelo (4.221-D.-2009). (*A la Comisión de Labor Parlamentaria.*) (T.P. N° 107, pág. 29.)

–De la señora diputada **Linares** y otros: expresar preocupación por la situación que atraviesan las cooperativas de trabajo de mujeres de Río Colorado, provincia de Río Negro, ante la demora en el comienzo de la construcción de viviendas para familias de bajos recursos (4.228-D.-2009). (*A la Comisión de Vivienda y Ordenamiento Urbano.*) (T.P. N° 107, pág. 35.)

–Del señor diputado **Cortina**: declarar de interés de la Honorable Cámara la labor desarrollada por la Federación Argentina de Cooperativas de Electricidad y Otros Servicios Públicos Ltda. –FACE– y el XIV Congreso Nacional de FACE, a realizarse del 25 al 27 de noviembre de 2009 en Villa Carlos Paz, provincia de Córdoba (4.233-D.-2009). (*A las comisiones de*

*Energía y Combustibles y de Asuntos Cooperativos, Mutuales y de Organizaciones no Gubernamentales.*) (T.P. N° 108, pág. 43.)

–Del señor diputado **Alfaro**: expresar preocupación por las declaraciones del doctor Raúl E. Zaffaroni, juez de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, respecto a la despenalización de la tenencia de drogas (4.234-D.-2009). (*A la Comisión de Justicia.*) (T.P. N° 108, pág. 44.)

–De la señora diputada **Damilano Grivarello**: expresar beneplácito por el convenio definitivo suscrito entre el gobierno de la provincia del Chaco y la empresa Ferrocarril Belgrano Cargas el día 13 de agosto de 2009 (4.252-D.-2009). (*A la Comisión de Transportes.*) (T.P. N° 108, pág. 67.)

–De la señora diputada **Bertol** y del señor diputado **Pinedo**: solicitar al Poder Ejecutivo disponga que en el próximo convenio de transferencias progresivas de competencias penales del Poder Judicial de la Nación al Poder Judicial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires se incluyan los delitos establecidos en la ley 24.788, de lucha contra el alcoholismo. (4.266-D.-2009). (*A la Comisión de Prevención de Adicciones y Control del Narcotráfico.*) (T.P. N° 109, pág. 18.)

–Del señor diputado **Montoya** y de la señora diputada **Halak**: declarar de interés de la Honorable Cámara la X Fiesta Nacional de la Siembra Directa - XXXIX Expoitai, a realizarse los días 3 y 4 de octubre de 2009 en Monte Buey, provincia de Córdoba (4.293-D.-2009). (*A la Comisión de Agricultura y Ganadería.*) (T.P. N° 110, pág. 8.)

–Del señor diputado **Viale** y otros: expresar adhesión a la conmemoración del Día de la Agricultura y del Productor Agropecuario que se celebra el 8 de septiembre de cada año (4.297-D.-2009). (*A la Comisión de Agricultura y Ganadería.*) (T.P. N° 110, pág. 11.)

–Del señor diputado **Basteiro**: expresar beneplácito por la puesta en marcha del Programa de Educación para el Desarrollo Rural e Islas, dependiente de la Dirección General de Cultura y Educación de la provincia de Buenos Aires (4.301-D.-2009). (*A la Comisión de Educación.*) (T.P. N° 110, pág. 19.)

–De la señora diputada **Beveraggi** y del señor diputado **Urlich**: adherir a la marcha de productores en conmemoración del Día del Agricultor, a realizarse el 8 de septiembre de 2009 desde el interior hasta la ciudad capital de la provincia del Chaco (4.305-D.-2009). (*A la Comisión de Agricultura y Ganadería.*) (T.P. N° 111, pág. 5.)

–De la señora diputada **Tomaz**: solicitar al Poder Ejecutivo disponga otorgar un pase gratuito en peajes de rutas y autopistas a vehículos de personas con capacidades diferentes (4.311-D.-2009). (*A la Comisión de Discapacidad.*) (T.P. N° 111, pág. 11.)

–Del señor diputado **Cejas**. Solicitar al Poder Ejecutivo disponga declarar de interés nacional el XVII Congreso Interprovincial, IX Internacional y V del

Mercosur, de Entidades Vecinalistas, a realizarse del 13 al 15 de noviembre de 2009 en la ciudad de Viedma, provincia de Río Negro (4.314-D.-2009). (*A la Comisión de Población y Desarrollo Humano.*) (T.P. N° 111, pág. 12.)

–De la señora diputada **Montero** y del señor diputado **Albarracín**: declarar de interés de la Honorable Cámara el “Curso de postgrado de derecho público. Actualización de derecho municipal”, a realizarse los días 4, 5, 25 y 26 de septiembre y 2 de octubre de 2009 en la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Cuyo (4.320-D.-2009). (*A la Comisión de Justicia.*) (T.P. N° 111, pág. 16.)

–Del señor diputado **Pinedo** y otros: expresar beneplácito por el avance de Armenia y Turquía para entablar relaciones diplomáticas (4.323-D.-2009). (*A la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto.*) (T.P. N° 111, pág. 22.)

–Del señor diputado **Pinedo** y otros: expresar repudio por las agresiones sufridas por el diputado nacional Gustavo Marconato, ocurridas el día 5 de agosto de 2009 en la ciudad de Rosario, provincia de Santa Fe (4.324-D.-2009). (*A la Comisión de Seguridad Interior.*) (T.P. N° 111, pág. 22.)

–Del señor diputado **Macaluse** y otros: solicitar a la provincia de Santa Cruz disponga las medidas necesarias para reintegrar en sus funciones como procurador general ante el Tribunal Superior de Justicia de la provincia al doctor Eduardo Emilio Sosa, tal como lo ordenó la Corte Suprema de Justicia de la Nación (4.330-D.-2009). (*A la Comisión de Justicia.*) (T.P. N° 112, pág. 8.)

–De la señora diputada **Bianchi**: expresar adhesión al Día Internacional para la Erradicación de la Pobreza, a realizarse el 17 de octubre de cada año (4.336-D.-2009). (*A la Comisión de Acción Social y Salud Pública.*) (T.P. N° 112, pág. 17.)

–De la señora diputada **Bianchi**: expresar beneplácito por la actuación del seleccionado argentino masculino de básquet, al haber obtenido la medalla de bronce en el premundial realizado en Puerto Rico (4.340-D.-2009). (*A la Comisión de Deportes.*) (T.P. N° 112, pág. 19.)

–De la señora diputada **Bianchi**: expresar beneplácito por la actuación del seleccionado de vóleybol argentino de menores al haber obtenido la medalla de bronce en el mundial realizado en Italia (4.341-D.-2009). (*A la Comisión de Deportes.*) (T.P. N° 112, pág. 20.)

–De la señora diputada **Bianchi**: solicitar al Poder Ejecutivo disponga incrementar en el territorio nacional el número de camas disponibles para la rehabilitación de las personas con adicciones (4.350-D.-2009). (*A la Comisión de Prevención de Adicciones y Control del Narcotráfico.*) (T.P. N° 112, pág. 28.)

–Del señor diputado **Cigogna**: declarar de interés de la Honorable Cámara el espectáculo musical “De

tango somos. Para vibrar al compás del corazón”, a exhibirse el día 11 de diciembre de 2009 en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (4.374-D.-2009). (*A la Comisión de Cultura.*) (T.P. N° 112, pág. 59.)

–De la señora diputada **García (I. A.)**: solicitar al Poder Ejecutivo disponga las medidas necesarias para que la empresa de telefonía celular Movistar deje de vulnerar y lesionar los derechos del consumidor (4.375-D.-2009). (*A la Comisión de Comunicaciones e Informática.*) (T.P. N° 112, pág. 59.)

–Del señor diputado **Obiglio** y otros: expresar repudio por el nombramiento de Ahmad Vahidi como ministro de Defensa de la República Islámica de Irán (4.394-D.-2009). (*A la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto.*) (T.P. N° 113, pág. 30.)

–Del señor diputado **Paroli**: solicitar al Poder Ejecutivo disponga reasignar partidas presupuestarias para la adquisición y conservación de equipos aéreos y terrestres destinados a las sedes regionales del Plan Nacional de Manejo del Fuego (4.399-D.-2009). (*A la Comisión de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. N° 113, pág. 36.)

–Del señor diputado **Córdoba** y otros: expresar beneplácito por la puesta en marcha del Subprograma de Fortalecimiento de la Gestión Ambiental de la Actividad Minera por parte de la Secretaría de Minería de la Nación (4.400-D.-2009). (*A la Comisión de Minería.*) (T.P. N° 113, pág. 38.)

–De la señora diputada **Bullrich**: expresar preocupación por el nombramiento de Ahmad Vahidi como ministro de Defensa de la República Islámica de Irán (4.408-D.-2009). (*A la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto.*) (T.P. N° 113, pág. 48.)

–Del señor diputado **Giubergia** y otros: expresar repudio ante la conducta abusiva desplegada por la AFIP en contra de *Clarín* con el objetivo de amenazar la libertad de expresión (4.413-D.-2009). (*A las comisiones de Comunicaciones e Informática y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. N° 114, pág. 19.)

–De la señora diputada **Damilano Grivarello**: expresar preocupación y desagrado al intento de reformar el Reglamento Interno de la Honorable Cámara de Diputados de la Provincia del Chaco, para la elección del presidente del cuerpo legislativo a partir del 10 de diciembre de 2009 por parte de la alianza Frente de Todos (4.415-D.-2009). (*A la Comisión de Asuntos Constitucionales.*) (T.P. N° 114, pág. 20.)

–Del señor diputado **Alcuaz**: solicitar al Poder Ejecutivo disponga las medidas conducentes a fin de solucionar los problemas de los deportistas que practican ciclismo de ruta y triatlón, en la especialidad ciclismo (4.421-D.-2009). (*A la Comisión de Transportes.*) (T.P. N° 114, pág. 29.)

–De la señora diputada **Daher**: expresar beneplácito por el premio en la categoría estudiantes universitarios, que recuerda al prestigioso economista Raúl Prebisch, otorgado por el Banco Central al joven salteño Gus-

tavo Angel, acompañado por Martín Luccione de la provincia de Tucumán, autores del trabajo “Desarrollo de instrumento financiero y crédito pyme: lecciones de la experiencia internacional” (4.423-D.-2009). (*A la Comisión de Finanzas.*) (T.P. N° 114, pág. 30.)

–De la señora diputada **Daher**: expresar beneplácito por los premios Konex 2009 otorgados al Coro de Niños y Jóvenes “Ars Nova” y a su directora Ana Beatriz Fernández de Briones, de la provincia de Salta (4.424-D.-2009). (*A la Comisión de Cultura.*) (T.P. N° 114, pág. 31.)

–De la señora diputada **Daher**: expresar beneplácito por los premios Konex 2009 otorgados a la Orquesta Sinfónica de Salta y a su director titular Luis Gorelik (4.425-D.-2009). (*A la Comisión de Cultura.*) (T.P. N° 114, pág. 31.)

–Del señor diputado **Díaz Bancalari**: declarar de interés de la Honorable Cámara la primer edición del libro *Nombres de personas aceptados*, de la doctora Blanca Celestina Priotti (4.429-D.-2009). (*A la Comisión de Cultura.*) (T.P. N° 114, pág. 41.)

–Del señor diputado **Lozano**: expresar preocupación y repudio por la persecución antisindical a los trabajadores del Banco Ciudad de Buenos Aires miembros de la Agrupación “Germán Abdala” (4.432-D.-2009). (*A la Comisión de Legislación del Trabajo.*) (T.P. N° 114, pág. 43.)

–De la señora diputada **Perié**: expresar beneplácito por la distinción a la docente rural, señora Marilú Aquino, por parte del gobierno nacional, a su labor educativa, en el marco del Día del Maestro (4.433-D.-2009). (*A la Comisión de Educación.*) (T.P. N° 114, pág. 45.)

–De la señora diputada **Llanos**: declarar de interés de la Honorable Cámara la Jornada sobre Enfermedades Neurometabólicas a realizarse el día 6 de noviembre de 2009 en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (4.441-D.-2009). (*A la Comisión de Acción Social y Salud Pública.*) (T.P. N° 115, pág. 3.)

–Del señor diputado **Camaño**: expresar preocupación por las graves pérdidas económicas de las empresas estatizadas Aerolíneas Argentinas y Austral Líneas Aéreas Cielos del Sur (4.457-D.-2009). (*A la Comisión de Transportes.*) (T.P. N° 117, pág. 23.)

–Del señor diputado **Camaño**: expresar beneplácito por la trigésima edición de la Fiesta Nacional del Inmigrante, a realizarse del 3 al 13 de septiembre de 2009 en Oberá, provincia de Misiones (4.458-D.-2009). (*A la Comisión de Población y Desarrollo Humano.*) (T.P. N° 117, pág. 23.)

–Del señor diputado **Camaño**: expresar reconocimiento al Centro de Estudios sobre Democratización y Derechos Humanos –CEDEHU– de la Universidad Nacional de San Martín, al haber sido seleccionado por la Unión Europea para el desarrollo de una maestría internacional e interuniversitaria sobre derechos humanos y democratización en América Latina

(4.461-D.-2009). (*A la Comisión de Derechos Humanos y Garantías.*) (T.P. N° 117, pág. 25.)

—Del señor diputado **Piumato**: declarar de interés de la Honorable Cámara la Jornada Mundial por el Trabajo Decente a celebrarse mundialmente el día 7 de octubre de 2009 (4.473-D.-2009). (*A la Comisión de Legislación del Trabajo.*) (T.P. N° 117, pág. 38.)

—De la señora diputada **García (S. R.)** y otros: expresar beneplácito por la decisión de la Facultad de Humanidades de la Universidad Nacional de Salta de rechazar los fondos provenientes de la empresa minera La Alumbraera Ltda. (4.487-D.-2009). (*A la Comisión de Educación.*) (T.P. N° 118, pág. 15.)

—De la señora diputada **Rojkés de Alperovich**: expresar repudio por la nominación de Ahmad Vahidi como ministro de Defensa de la República Islámica de Irán (4.492-D.-2009). (*A la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto.*) (T.P. N° 118, pág. 21.)

—De la señora diputada **Bertone**: declarar de interés de la Honorable Cámara la Jornada de Homenaje al Profesor Claus Roxin a realizarse el 1° de octubre de 2009 en Río Grande, provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur (4.504-D.-2009). (*A la Comisión de Legislación Penal.*) (T.P. N° 118, pág. 8.)

—De los señores diputados **Snopek** y **Martiarena**: solicitar al Poder Ejecutivo disponga otorgar un subsidio al Centro Vecinal de Cerro Azul, de la localidad de Barrancas, provincia de Jujuy, para la adquisición de una antena satelital digital (4.523-D.-2009). (*A la Comisión de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. N° 119, pág. 4.)

—De la señora diputada **Bianchi**: expresar beneplácito por el histórico triunfo de Juan Martín del Potro en el Grand Slam del Abierto de Estados Unidos, el día 14 de septiembre de 2009 (4.530-D.-2009). (*A la Comisión de Deportes.*) (T.P. N° 119, pág. 9.)

—De la señora diputada **Bianchi**: expresar beneplácito por la gestión y economía de la provincia de San Luis declarada, según el INDEC, con la menor tasa de desempleo del país (4.531-D.-2009). (*A la Comisión de Legislación del Trabajo.*) (T.P. N° 119, pág. 10.)

—De la señora diputada **Bianchi**: expresar repudio por el despliegue intimidatorio que efectuaron inspectores de la AFIP contra el diario *Clarín* el día 10 de septiembre de 2009 (4.532-D.-2009). (*A las comisiones de Comunicaciones e Informática y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. N° 119, pág. 10.)

—Del señor diputado **Morán** y otros: expresar repudio por el ataque perpetrado el día 12 de septiembre de 2009 contra la sede de Generación para un Encuentro Nacional, en Esteban Echeverría, provincia de Buenos Aires (4.534-D.-2009). (*A la Comisión de Seguridad Interior.*) (T.P. N° 119, pág. 11.)

—De la señora diputada **Linares**: expresar rechazo a la ley impositiva 2.010 aprobada por la Cámara de Diputados de la Provincia de Buenos Aires (4.539-D.-

2009). (*A la Comisión de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. N° 119, pág. 25.)

—Del señor diputado **Perié**: declarar de interés de la Honorable Cámara la asistencia a municipalidades e intendencias del interior del país en la racionalización técnica y económica de instalaciones de alumbrado público que realiza el Instituto Nacional de Tecnología Industrial –INTI– (4.543-D.-2009). (*A la Comisión de Asuntos Municipales.*) (T.P. N° 120, pág. 6.)

—Del señor diputado **Perié**: acompañar el desarrollo de un bioconservante que mejorará la vida útil de los productos panificados realizado con el apoyo técnico del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas –Conicet– (4.544-D.-2009). (*A la Comisión de Ciencia y Tecnología.*) (T.P. N° 120, pág. 8.)

—Del señor diputado **Perié**: solicitar al Poder Ejecutivo disponga convocar a negociaciones paritarias para el sector docente (4.545-D.-2009). (*A la Comisión de Legislación del Trabajo.*) (T.P. N° 120, pág. 8.)

—Del señor diputado **Perié**: acompañar la ejecución de proyectos productivos a través del Instituto Nacional de Tecnología Industrial –INTI– en diversos municipios, permitiendo la generación de empleos, producción y distribución de alimentos (4.546-D.-2009). (*A la Comisión de Industria.*) (T.P. N° 120, pág. 9.)

—Del señor diputado **Perié**: acompañar la realización de un seminario internacional de estudio y análisis de residuos de pesticidas utilizados en alimentos, desarrollado en el Instituto Nacional de Tecnología Industrial –INTI– (4.547-D.-2009). (*A la Comisión de Industria.*) (T.P. N° 120, pág. 9.)

—Del señor diputado **Perié**: expresar preocupación por la agresión al fotógrafo Daniel Dabove, ocurrido durante una cobertura periodística en las localidades de Olavarría y Azul, provincia de Buenos Aires (4.549-D.-2009). (*A la Comisión de Seguridad Interior.*) (T.P. N° 120, pág. 11.)

—Del señor diputado **Perié**: declarar de interés de la Honorable Cámara el desarrollo de un seguidor solar de acumulación de energía para uso en viviendas familiares, realizado por un estudiante de ingeniería de la Universidad Tecnológica Nacional –UTN– (4.550-D.-2009). (*A la Comisión de Energía y Combustibles.*) (T.P. N° 120, pág. 11.)

—Del señor diputado **Perié**: declarar de interés de la Honorable Cámara proyectos de extensión de tecnologías de gestión para pequeñas y medianas empresas de las provincias que integran la Región Grande (4.551-D.-2009). (*A la Comisión de Pequeñas y Medianas Empresas.*) (T.P. N° 120, pág. 12.)

—Del señor diputado **Perié**: solicitar al Poder Ejecutivo disponga convocar a negociaciones colectivas para el personal docente de universidades privadas (4.552-D.-2009). (*A la Comisión de Legislación del Trabajo.*) (T.P. N° 120, pág. 12.)

—Del señor diputado **Perié**: expresar reconocimiento por la evaluación de colectores solares para agua ca-

liente sanitaria de fabricación argentina que desarrolla el Instituto Nacional de Tecnología Industrial –INTI–, a utilizarse en viviendas sociales (4.553-D.-2009). (*A la Comisión de Industria.*) (T.P. N° 120, pág. 13.)

–Del señor diputado **Camaño**: declarar de interés de la Honorable Cámara el trabajo de investigación de “Estromatolitos de altura en la puna salteña” realizado por la doctora María Eugenia Farías (4.556-D.-2009). (*A la Comisión de Ciencia y Tecnología.*) (T.P. N° 120, pág. 14.)

–Del señor diputado **Camaño**: expresar repudio ante la conducta abusiva desplegada por la AFIP en instalaciones del grupo Clarín el día 10 de septiembre de 2009 (4.557-D.-2009). (*A las comisiones de Comunicaciones e Informática y de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. N° 120, pág. 15.)

–Del señor diputado **Camaño**: expresar repudio por el acto vandálico de profanación de 58 tumbas judías en el cementerio de La Tablada los días 11 y 12 de septiembre de 2009 (4.558-D.-2009). (*A la Comisión de Derechos Humanos y Garantías.*) (T.P. N° 120, pág. 16.)

–Del señor diputado **Camaño**: expresar preocupación y pesar por el tornado ocurrido en la ciudad de San Pedro, provincia de Misiones (4.559-D.-2009). (*A la Comisión de Acción Social y Salud Pública.*) (T.P. N° 120, pág. 16.)

–Del señor diputado **Martiarena** y otros: solicitar al Poder Ejecutivo disponga las medidas necesarias para producir o adquirir vacunas y medicamentos contra la gripe A - H1N1 (4.562-D.-2009). (*A la Comisión de Acción Social y Salud Pública.*) (T.P. N° 120, pág. 18.)

–Del señor diputado **Alcuaz**: adherir al acto convocado por organizaciones del movimiento Encuentro Memoria, Verdad y Justicia con motivo del tercer aniversario de la desaparición forzada de Jorge Julio López (4.567-D.-2009). (*A la Comisión de Seguridad Interior.*) (T.P. N° 120, pág. 24.)

–De las señoras diputadas **Reyes y García (S. R.)**: expresar preocupación por el derrame de combustibles de un camión de la empresa Minera Alumbrera en el lecho del río Belén, provincia de Catamarca (4.570-D.-2009). (*A la Comisión de Minería.*) (T.P. N° 121, pág. 5.)

–De la señora diputada **Martin** y otros: solicitar al Poder Ejecutivo disponga las medidas necesarias para implementar programas de asistencia y promoción destinados a productores agrícolas, pecuarios, cañeros pequeños y medianos y empresas agroindustriales pequeñas y medianas y/o que acrediten encontrarse en zona declarada de desastre y/o emergencia de la provincia de Santa Fe (4.577-D.-2009). (*A la Comisión de Agricultura y Ganadería.*) (T.P. N° 121, pág. 21.)

–De la señora diputada **Acosta**: solicitar al Poder Ejecutivo disponga la implementación de medidas

destinadas a precisar las huellas hídricas generadas en la producción de bienes y servicios de consumo masivo (4.585-D.-2009). (*A la Comisión de Intereses Marítimos, Fluviales, Pesqueros y Portuarios.*) (T.P. N° 122, pág. 5.)

–De la señora diputada **Morandini** y otros: expresar preocupación por la decisión del juez Gabriel Omar Ghirlanda de iniciar un juicio oral a los periodistas Alfredo Leuco y Rolando Graña por presuntas calumnias contra la funcionaria judicial Pamela Bissier Díaz (4.591-D.-2009). (*A la Comisión de Justicia.*) (T.P. N° 122, pág. 22.)

–De la señora diputada **Bianchi**: expresar beneplácito por la iniciativa “Agenda digital San Luis”, presentada en la exposición que organizó el Banco Interamericano de Desarrollo en Washington, Estados Unidos de América (4.595-D.-2009). (*A la Comisión de Comunicaciones e Informática.*) (T.P. N° 122, pág. 31.)

–De la señora diputada **Bidegain** y del señor diputado **Godoy**: solicitar la restitución incondicional e inmediata en el cargo de presidente constitucional de la República de Honduras a Manuel Zelaya (4.603-D.-2009). (*A la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto.*) (T.P. N° 122, pág. 37.)

–De la señora diputada **Daher**: solicitar al Poder Ejecutivo disponga posibilitar el acceso al Programa de Abordaje Integral a todos los municipios de la provincia de Salta (4.607-D.-2009). (*A la Comisión de Asuntos Municipales.*) (T.P. N° 123, pág. 8.)

–De la señora diputada **Leverberg**: solicitar al Poder Ejecutivo disponga las medidas necesarias para realizar el ordenamiento territorial de bosques nativos existentes en la provincia de Misiones según ley 26.331 (4.608-D.-2009). (*A la Comisión de Recursos Naturales y Conservación del Ambiente Humano.*) (T.P. N° 123, pág. 8.)

–De la señora diputada **Merchán** y otros: declarar de interés de la Honorable Cámara la campaña para la construcción colectiva sin fines de lucro del Monumento a la Mujer Originaria (4.611-D.-2009). (*A la Comisión de Cultura.*) (T.P. N° 123, pág. 13.)

–De la señora diputada **Halak** y otros: solicitar al Poder Ejecutivo disponga las medidas necesarias para la devolución del IVA técnico a las empresas argentinas de fabricación de maquinaria agrícola, en un plazo máximo de treinta días a partir de su facturación (4.618-D.-2009). (*A la Comisión de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. N° 123, pág. 19.)

–Del señor diputado **Vilariño**: solicitar al Poder Ejecutivo disponga suscribir convenios bilaterales con la República de Bolivia para establecer acciones conjuntas con el objeto de impedir y controlar el despegue de aeronaves que transportan drogas hacia nuestro país (4.637-D.-2009). (*A la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto.*) (T.P. N° 124, pág. 11.)

–Del señor diputado **Pereyra** y otros: solicitar al Poder Ejecutivo disponga las medidas necesarias para prorrogar el fideicomiso por trescientos sesenta y cinco días renovables, el término establecido en el artículo 22 de la ley 25.284, sobre régimen especial de administración de las entidades deportivas con dificultades económicas (4.639-D.-2009). (*A la Comisión de Deportes.*) (T.P. N° 124, pág. 12.)

–Del señor diputado **Morán**: expresar preocupación por el despliegue armamentístico británico en nuestras islas Malvinas (4.653-D.-2009). (*A la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto.*) (T.P. N° 125, pág. 6.)

–Del señor diputado **Morán**: expresar repudio por el aumento de deportados y trato humillante que se les da a los mismos en diferentes aeropuertos de España (4.654-D.-2009). (*A la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto.*) (T.P. N° 125, pág. 7.)

–De la señora diputada **Llanos**: declarar de interés de la Honorable Cámara el proyecto “Recicladores Unidad 31”, elaborado por la dirección de la Unidad 31 del penal de Florencio Varela, provincia de Buenos Aires (4.666-D.-2009). (*A la Comisión de Legislación Penal.*) (T.P. N° 126, pág. 11.)

–Del señor diputado **Basteiro** y otros: expresar preocupación por la situación laboral de los trabajadores del diario *Crónica* (4.673-D.-2009). (*A la Comisión de Legislación del Trabajo.*) (T.P. N° 126, pág. 14.)

–De la señora diputada **García (S. R.)**: expresar preocupación por las intervenciones distorsivas detectadas en la Oficina Nacional de Control Comercial Agropecuario –ONCCA– (4.688-D.-2009). (*A la Comisión de Agricultura y Ganadería.*) (T.P. N° 126, pág. 24.)

–Del señor diputado **Cortina**: expresar repudio por la represión desatada contra operarios y manifestantes ocurrida el día 25 de septiembre de 2009, en ocasión del desalojo de la ex fábrica Terrabusi en General Pacheco, provincia de Buenos Aires (4.695-D.-2009). (*A las comisiones de Legislación del Trabajo y de Seguridad Interior.*) (T.P. N° 127, pág. 4.)

–Del señor diputado **Pais**: expresar reconocimiento por la labor de la Prefectura Naval Argentina en la restauración y puesta en servicio del motovelero oceánico “Doctor Bernardo Houssay” (4.702-D.-2009). (*A la Comisión de Seguridad Interior.*) (T.P. N° 127, pág. 12.)

–Del señor diputado **Morante**: solicitar al Poder Ejecutivo disponga instar al Tribunal Oral Federal de Resistencia, provincia del Chaco, para permitir la difusión radial y televisiva de los juicios por delitos de lesa humanidad (4.712-D.-2009). (*A la Comisión de Justicia.*) (T.P. N° 127, pág. 27.)

–De la señora diputada **González**: declarar de interés de la Honorable Cámara de Diputados el Campeonato Mundial Juvenil de Ajedrez a realizarse del 21 de octubre al 4 de noviembre de 2009 en la ciudad

de Puerto Madryn, provincia del Chubut (4.718-D.-2009). (*A la Comisión de Deportes.*) (T.P. N° 127, pág. 43.)

–De la señora diputada **Perié** y otros: expresar beneplácito por la captura del ex teniente de fragata Julio Alberto Poch, acusado de haber participado de los “vuelos de la muerte” (4.726-D.-2009). (*A la Comisión de Derechos Humanos y Garantías.*) (T.P. N° 128, pág. 10.)

–De la señora diputada **Conti** y otros: declarar de interés de la Honorable Cámara de Diputados el libro *Mujeres que hacen historia*, publicado por Ediciones Unión de Mujeres de Argentina –UMA–, cuya presentación se realizó el día 2 de octubre de 2009 en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (4.736-D.-2009). (*A la Comisión de Cultura.*) (T.P. N° 128, pág. 17.)

–Del señor diputado **Gorbacz** y otros: expresar repudio por el emplazamiento de cuatro aeronaves de combate tipo “Eurofighter typhoon” en el complejo militar de Puerto Argentino, en las islas Malvinas, que dispuso el gobierno del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte desafiando la soberanía argentina y el orden jurídico internacional (4.741-D.-2009). (*A la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto.*) (T.P. N° 129, pág. 9.)

–Del señor diputado **Sciutto**: solicitar al Poder Ejecutivo disponga las medidas necesarias para promover el fútbol de playa (4.745-D.-2009). (*A la Comisión de Deportes.*) (T.P. N° 129, pág. 14.)

–Del señor diputado **Sciutto**: solicitar al Poder Ejecutivo disponga las medidas necesarias para restringir, y en casos en que se requiera prohibir, la venta y distribución en todo el territorio nacional de material de videojuegos donde se promueven actos de violencia extrema que inducen a la comisión de delitos (4.746-D.-2009). (*A las comisiones de Comunicaciones e Informática y de Legislación Penal.*) (T.P. N° 129, pág. 15.)

–De la señora diputada **Bianchi**: adherir a la conmemoración del sexagésimo cuarto aniversario de la Lealtad Peronista, el día 17 de octubre de 2009 (4.758-D.-2009). (*A la Comisión de Cultura.*) (T.P. N° 129, pág. 29.)

–De la señora diputada **Bianchi**: expresar beneplácito por la elección como emprendedor del año que hizo la entidad Youth Business Internacional, de Londres, Inglaterra, del cartonero Juan Ramón Núñez, ante la fundación de una FM comunitaria (4.762-D.-2009). (*A la Comisión de Comunicaciones e Informática.*) (T.P. N° 129, pág. 32.)

–De la señora diputada **Bianchi**: expresar beneplácito por la implementación de un nuevo sistema digital de DNI a llevarse a cabo desde el mes de octubre de 2009 en las provincias de San Luis, Mendoza, Misiones y Buenos Aires (4.766-D.-2009). (*A la Comisión de Legislación General.*) (T.P. N° 129, pág. 34.)

–De la señora diputada **Bianchi**: declarar de interés de la Honorable Cámara la campaña de Diputados “The heart truth” –“Cuida tu corazón”–, lanzada el día 9 de septiembre de 2009 por la Fundación Favalaro (4.769-D.-2009). (*A la Comisión de Acción Social y Salud Pública.*) (T.P. Nº 129, pág. 36.)

–De la señora diputada **Bianchi**: declarar de interés de la Honorable Cámara de Diputados el I Congreso Juvenil de Filosofía, a realizarse del 14 al 29 de octubre de 2009 en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (4.771-D.-2009). (*A la Comisión de Educación.*) (T.P. Nº 129, pág. 38.)

–De la señora diputada **Giudici** y otros: expresar repudio por los allanamientos ocurridos el día 28 de septiembre de 2009 en diversos medios de comunicación de Honduras (4.793-D.-2009). (*A la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto.*) (T.P. Nº 130, pág. 7.)

–De la señora diputada **Benas** y otros: expresar preocupación por la prohibición de tratar temas relacionados con la actividad minera en escuelas de la provincia de La Rioja (4.798-D.-2009). (*A la Comisión de Educación.*) (T.P. Nº 130, pág. 11.)

–Del señor diputado **Brue** y otros: solicitar al Poder Ejecutivo disponga las medidas necesarias para realizar diversas obras viales en la ruta nacional 9, tramo ciudad de Santiago del Estero - Termas de Río Hondo, provincia de Santiago del Estero (4.800-D.-2009). (*A la Comisión de Transportes.*) (T.P. Nº 130, pág. 16.)

–Del señor diputado **Brue** y otros: solicitar al Poder Ejecutivo disponga las medidas necesarias para realizar diversas obras viales en la ruta nacional 34, tramo Forres-Beltrán, provincia de Santiago del Estero (4.802-D.-2009). (*A la Comisión de Transportes.*) (T.P. Nº 130, pág. 17.)

–Del señor diputado **Vilariño**: solicitar al Poder Ejecutivo disponga reforzar los controles fronterizos para evitar el contrabando y tráfico ilegal de especies animales (4.804-D.-2009). (*A la Comisión de Seguridad Interior.*) (T.P. Nº 130, pág. 19.)

–Del señor diputado **Vilariño**: solicitar al Poder Ejecutivo disponga las medidas necesarias para implementar campañas publicitarias alertando sobre las consecuencias y riesgos en la salud por el consumo en exceso de bebidas energizantes o su mezcla con alcohol (4.805-D.-2009). (*A la Comisión de Prevención de Adicciones y Control del Narcotráfico.*) (T.P. Nº 130, pág. 19.)

–Del señor diputado **Vilariño**: solicitar al Poder Ejecutivo disponga las medidas necesarias para implementar campañas destinadas a brindar información sobre el mal de Alzheimer (4.806-D.-2009). (*A la Comisión de Acción Social y Salud Pública.*) (T.P. Nº 130, pág. 20.)

–De la señora diputada **Aguirre de Soria**: expresar pesar por el fallecimiento de la cantante Mercedes Sosa, ocurrido el día 4 de octubre de 2009 en la Ciu-

dad Autónoma de Buenos Aires (4.813-D.-2009). (*A la Comisión de Cultura.*) (T.P. Nº 131, pág. 4.)

–De la señora diputada **Genem**: reafirmar que la democracia es la única forma de gobierno que garantiza la plena participación de la ciudadanía. Conmemorar el Día Internacional de la Democracia el 15 de septiembre de cada año, establecido por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 2007 (4.814-D.-2009). (*A la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto.*) (T.P. Nº 131, pág. 4.)

–De los señores diputados **Pinedo** y **Fabris**: expresar rechazo por el hecho de que en el Tratado de Lisboa de la Unión Europea, recientemente aceptado por referéndum del pueblo de Irlanda, incluya como territorios de ultramar las islas Malvinas, Georgias y Sandwich del Sur (4.823-D.-2009). (*A la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto.*) (T.P. Nº 131, pág. 11.)

–De la señora diputada **Perié** y otros: declarar de interés de la Honorable Cámara la vigésima sexta edición de la Fiesta Nacional de las Artesanías Criollas, a realizarse del 13 al 15 de noviembre de 2009 en Cañada Rosquín, provincia de Santa Fe (4.826-D.-2009). (*A la Comisión de Cultura.*) (T.P. Nº 131, pág. 13.)

–Del señor diputado **Piumato**: expresar preocupación por el despliegue armamentista británico en las islas Malvinas (4.830-D.-2009). (*A la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto.*) (T.P. Nº 132, pág. 5.)

–Del señor diputado **Paroli**: expresar beneplácito por la realización del Taller de Diseño Bioclimático para Obras de Arquitectura realizado del 7 al 11 de septiembre de 2009 en la ciudad capital de la provincia de Catamarca (4.831-D.-2009). (*A la Comisión de Vivienda y Ordenamiento Urbano.*) (T.P. Nº 132, pág. 8.)

–Del señor diputado **Herrera (A.)** y otros: expresar pesar por el fallecimiento de la cantante Mercedes Sosa, ocurrido el día 4 de octubre de 2009 en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (4.835-D.-2009). (*A la Comisión de Cultura.*) (T.P. Nº 132, pág. 12.)

–De la señora diputada **Giudici** y otros: expresar pesar por el fallecimiento de la cantante Mercedes Sosa, ocurrido el día 4 de octubre de 2009 en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (4.838-D.-2009). (*A la Comisión de Cultura.*) (T.P. Nº 132, pág. 16.)

–Del señor diputado **Lusquiños**: declarar de interés de la Honorable Cámara la XVI Conferencia Nacional de Abogados, bajo el título “Bicentenario 1810-2010. Abogados: a pensar el país”, a realizarse del 7 al 10 de abril de 2010 en San Isidro, provincia de Buenos Aires (4.839-D.-2009). (*A la Comisión de Justicia.*) (T.P. Nº 132, pág. 17.)

–De la señora diputada **Perié**: expresar beneplácito por la declaración de la Organización de las Naciones Unidas para la Ciencia y la Cultura –UNESCO–, el día 30 de septiembre de 2009 en los Emiratos Arabes Unidos, de otorgar al baile y a la música tango el es-



tatus cultural protegido (4.842-D.-2009). (A la Comisión de Cultura.) (T.P. N° 132, pág. 21.)

–De la señora diputada **Rossi** y otros: declarar de interés de la Honorable Cámara la capacitación de amplitud solidaria para llevar asistencia técnica a radios comunitarias, rurales educativas y de frontera a realizarse del 5 al 7 de noviembre de 2009 en Ingeniero Jacobacci, provincia de Río Negro (4.845-D.-2009). (A la Comisión de Comunicaciones e Informática.) (T.P. N° 132, pág. 22.)

–De la señora diputada **Daher**: solicitar al Poder Ejecutivo disponga la reparación, mantenimiento y señalización de la ruta nacional 34 en tramos urbanos (4.862-D.-2009). (A la Comisión de Transportes.) (T.P. N° 133, pág. 12.)

–De la señora diputada **Perié**: expresar beneplácito por la presentación del libro *Antes y después - Santiago Ayala “El chúcaro” y Norma Viola*, de Juan Cruz Guillén, el día 15 de octubre de 2009 (4.868-D.-2009). (A la Comisión de Cultura.) (T.P. N° 133, pág. 16.)

–De la señora diputada **Halak** y otros: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre la obra Autopista Córdoba - Río Cuarto, en la provincia de Córdoba (4.870-D.-2009). (A las comisiones de Transportes y de Obras Públicas.) (T.P. N° 133, pág. 19.)

–De la señora diputada **Rioboó** y otros: solicitar al Poder Ejecutivo disponga declarar de interés nacional el Festival Nacional de Destreza y la Canción Gauchesca, a realizarse en Marcos Paz, provincia de Buenos Aires (4.881-D.-2009). (A la Comisión de Cultura.) (T.P. N° 133, pág. 39.)

–De la señora diputada **Caselles**: solicitar al Poder Ejecutivo disponga el 20 % de los espacios publicitarios previstos en el decreto 1.145/09 a una campaña masiva para difundir la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (4.886-D.-2009). (A la Comisión de Comunicaciones e Informática.) (T.P. N° 133, pág. 49.)

–Del señor diputado **Serebrinsky**: solicitar al Poder Ejecutivo disponga las medidas necesarias para que la Administración Nacional de la Seguridad Social –ANSES– instale una Unidad Local de Atención Transitoria –ULAT– en el ámbito de la Honorable Cámara de Diputados, para asesorar previsional y asistencialmente a los empleados legislativos del Honorable Congreso (4.905-D.-2009). (A la Comisión de Previsión y Seguridad Social.) (T.P. N° 134, pág. 12.)

–De la señora diputada **Comelli**: adherir al Día Mundial de la Visión, a celebrarse el segundo jueves de octubre de cada año (4.909-D.-2009). (A la Comisión de Acción Social y Salud Pública.) (T.P. N° 134, pág. 14.)

–De la señora diputada **Rojkés de Alperovich** y otros: expresar pesar por el fallecimiento de la cantante Mercedes Sosa, ocurrido el día 4 de octubre de 2009 en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (4.913-

D.-2009). (A la Comisión de Cultura.) (T.P. N° 134, pág. 17.)

–De la señora diputada **Baragiola**: solicitar al Poder Ejecutivo disponga abstenerse de cambiar el huso horario en el territorio nacional (4.920-D.-2009). (A la Comisión de Legislación General.) (T.P. N° 134, pág. 28.)

–De la señora diputada **Bisutti** y otros: expresar beneplácito por la designación del Comité Olímpico Internacional –COI– de la ciudad de Río de Janeiro, Brasil, como sede oficial de los Juegos Olímpicos 2016 (4.923-D.-2009). (A la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto.) (T.P. N° 134, pág. 30.)

–De la señora diputada **Castaldo** y otros: expresar preocupación por versiones periodísticas que dan cuenta de supuestas amenazas de funcionarios públicos a directivos de la empresa Papel Prensa (4.925-D.-2009). (A las comisiones de Seguridad Interior y de Comunicaciones e Informática.) (T.P. N° 134, pág. 32.)

–De la señora diputada **Giudici** y otros: expresar preocupación por el bloqueo de la página web [www.mejordemocracia.gov.ar](http://www.mejordemocracia.gov.ar), dependiente de la Subsecretaría para la Reforma Institucional y Fortalecimiento de la Democracia, de la Jefatura de Gabinete de Ministros de la Nación (4.929-D.-2009). (A la Comisión de Comunicaciones e Informática.) (T.P. N° 134, pág. 32.)

–De la señora diputada **González (N. S.)**: declarar de interés de esta Honorable Cámara el proyecto “Sumando manos”: productos del mar, para comedores comunitarios de Puerto Madryn, provincia del Chubut (4.933-D.-2009). (A la Comisión de Acción Social y Salud Pública.) (T.P. N° 135, pág. 7.)

–De la señora diputada **Osorio**: expresar pesar por el fallecimiento de la cantante popular Mercedes Sosa (4.947-D.-2009). (A la Comisión de Cultura.) (T.P. N° 136, pág. 4.)

–De los señores diputados **Vilariño** y **Salum**: solicitar al Poder Ejecutivo disponga las medidas necesarias para agilizar las transferencias presupuestarias a fin de regularizar la deuda que por los presos federales mantiene con la provincia de Salta (4.951-D.-2009). (A la Comisión de Presupuesto y Hacienda.) (T.P. N° 136, pág. 8.)

–De los señores diputados **Vilariño** y **Salum**: solicitar al Poder Ejecutivo disponga la construcción de una alcaldía federal en Orán, provincia de Salta (4.952-D.-2009). (A la Comisión de Legislación Penal.) (T.P. N° 136, pág. 9.)

–De los señores diputados **Vilariño** y **Salum**: solicitar al Poder Ejecutivo disponga las medidas necesarias para implementar campañas destinadas a brindar información sobre la ludopatía –adicción al juego– (4.953-D.-2009). (A la Comisión de Prevención de Adicciones y Control del Narcotráfico.) (T.P. N° 136, pág. 9.)

–Del señor diputado **Urrlich**: expresar preocupación por los inusuales procedimientos de la Administración Federal de Ingresos Públicos –AFIP– a pequeños y medianos productores agropecuarios, comerciantes e industriales de la provincia del Chaco (4.961-D.-2009). (*A la Comisión de Presupuesto y Hacienda.*) (T.P. N° 136, pág. 17.)

–De la señora diputada **Reyes**: expresar beneplácito por la resolución 170/09 emanada de la Facultad de Bromatología de la Universidad Nacional de Entre Ríos, donde rechaza fondos provenientes de Yacimientos Mineros Aguas de Dionisio –YMAD– (4.965-D.-2009). (*A las comisiones de Educación y de Minería.*) (T.P. N° 136, pág. 22.)

–De la señora diputada **Reyes** y otros: expresar preocupación por los presuntos abusos de autoridad policial que causaron la muerte de los jóvenes Jonathan “Kiki” Lezcano y Ezequiel Blanco (4.966-D.-2009). (*A la Comisión de Legislación Penal.*) (T.P. N° 136, pág. 22.)

–De la señora diputada **Perié**: expresar beneplácito por el estreno del documental *Estela*, basado en la vida de la señora Estela de Carlotto, sobre apropiación de menores durante la dictadura cívico-militar (4.990-D.-2009). (*A la Comisión de Derechos Humanos y Garantías.*) (T.P. N° 137, pág. 20.)

–De la señora diputada **Genem** y otros: solicitar al Poder Ejecutivo disponga las medidas necesarias para gestionar ante la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura –UNESCO– se declare patrimonio natural y cultural de la humanidad la región de La Payunia, ubicada en la provincia de Mendoza (4.995-D.-2009). (*A la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto.*) (T.P. N° 137, pág. 21.)

–De la señora diputada **Leverberg**: solicitar al Poder Ejecutivo disponga la creación de una agencia oficial de cambio en Oberá, provincia de Misiones (5.003-D.-2009). (*A la Comisión de Finanzas.*) (T.P. N° 138, pág. 9.)

–De la señora diputada **Damilano Grivarello**: expresar beneplácito por el programa “Plan Chaco explora: plan estratégico de turismo sustentable 2015: por un turismo serio y de calidad”, implementado en la provincia del Chaco. (5.010-D.-2009). (*A la Comisión de Turismo.*) (T.P. N° 138, pág. 19.)

–De la señora diputada **Bartolucci** y otros: expresar beneplácito por la X Expoventa y Muestra de Oferta Educativa a realizarse del 6 al 8 de noviembre de 2009 en la provincia de San Luis (5.028-D.-2009). (*A la Comisión de Educación.*) (T.P. N° 139, pág. 7.)

–De la señora diputada **Linares** y otros: expresar repudio por las amenazas hacia trabajadores del Sindicato de Petroleros Privados de Santa Cruz, en el mes de septiembre de 2009, cuando manifestaban pacíficamente (5.039-D.-2009). (*A la Comisión de Legislación del Trabajo.*) (T.P. N° 139, pág. 18.)

–Del señor diputado **Azcoiti**: expresar repudio por la agresión al senador de la Nación Gerardo Morales, al diputado nacional Miguel Giubergia y a los auditores de la Nación Leandro Despouy y Alejandro Nieva ocurrida el día 16 de octubre de 2009 en la ciudad capital de la provincia de Jujuy (5.051-D.-2009). (*A la Comisión de Seguridad Interior.*) (T.P. N° 140, pág. 4.)

–Del señor diputado **Macaluse** y otros: declarar de interés de la Honorable Cámara de Diputados “La carrera de Miguel, corremos para no olvidar...”, en homenaje al atleta desaparecido durante la última dictadura militar Miguel Benancio Sánchez, a realizarse el día 24 de octubre de 2009 en Berazategui, provincia de Buenos Aires (5.053-D.-2009). (*A la Comisión de Derechos Humanos y Garantías.*) (T.P. N° 140, pág. 4.)

–Del señor diputado **Vilariño**: solicitar al Poder Ejecutivo disponga las medidas necesarias para concretar la habilitación fronteriza de Paso de Sico, que une a la Argentina con Chile (5.057-D.-2009). (*A la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto.*) (T.P. N° 140, pág. 13.)

–Del señor diputado **Iglesias**: expresar solidaridad con el senador Gerardo Morales por la agresión sufrida el día 16 de octubre de 2009 en la ciudad capital de la provincia de Jujuy (5.061-D.-2009). (*A la Comisión de Seguridad Interior.*) (T.P. N° 140, pág. 17.)

–Del señor diputado **Morán**: expresar repudio por el ataque al senador nacional Gerardo Morales, al diputado nacional Miguel Angel Giubergia, al miembro de la Auditoría General de la Nación doctor Leandro Despouy y a la presidenta del Consejo Profesional de Ciencias Económicas de Jujuy Blanca Juárez (5.064-D.-2009). (*A la Comisión de Seguridad Interior.*) (T.P. N° 140, pág. 18.)

–De la señora diputada **Leverberg**: solicitar al Poder Ejecutivo disponga las medidas necesarias para asegurar la continuidad del Programa Federal de Recuperación Productiva –REPRO– (5.067-D.-2009). (*A la Comisión de Legislación del Trabajo.*) (T.P. N° 140, pág. 23.)

#### XIV

#### Licencias

**Herrera (J. A.)**: para el 5 de agosto de 2009, por razones de salud (3.670-D.-09).

**Rodríguez (M. V.)**: para los días 11 y 12 de agosto de 2009, por razones de salud (3.758-D.-09).

**Snopek**: para el día 12 de agosto de 2009, por razones particulares (3.806-D.-09).

**Satragno**: para el día 13 de agosto de 2009, por razones de salud (3.847-D.-09).

**Linares (M. V.)**: para el día 12 de agosto de 2009, por razones particulares (3.900-D.-09).

**Del Campillo:** para el día 27 de agosto de 2009, por razones particulares (4.110-D.-09).

**Storni:** para el día 27 de agosto de 2009, por razones particulares (4.126-D.-09).

**Rodríguez (M. V.):** desde el 7 al 11 de septiembre de 2009 por razones de salud (4.276-D.-09).

**Petit:** desde el día 14 al 23 de septiembre de 2009, por razones particulares (4.414-D.-09).

**Agosto:** desde el día 14 de septiembre al 3 de octubre de 2009, por razones de salud (4.439-D.-09).

**Ginzburg:** desde el día 14 al 18 de septiembre de 2009, por razones particulares (4.440-D.-09).

**Iturrieta:** desde el día 11 al 24 de septiembre de 2009, por razones particulares (4.462-D.-09).

**Ledesma:** para el día 16 de septiembre de 2009, por razones particulares (4.476-D.-09).

**Satragno:** para el día 16 de septiembre de 2009, por razones de salud (4.522-D.-09).

**Salum:** desde el día 28 de septiembre al 5 de octubre de 2009 por razones oficiales (4.537-D.-09).

**Bidegain:** del 25 de septiembre al 10 de octubre de 2009, por razones de salud (4.716-D.-09).

**Agosto:** del 2 al 21 de octubre de 2009, por razones de salud (4.795-D.-09).

**Martínez Oddone:** para el día 7 de octubre de 2009, por razones particulares (4.896-D.-09).

**Lusquiños:** del 19 de octubre al 3 de noviembre de 2009, sin goce de dieta, por razones particulares (4.941-D.-09).

**Korenfeld:** para el día 14 de octubre de 2009, por razones de salud (4.971-D.-09).

**Del Campillo:** para el día 14 de octubre de 2009, por razones de salud (4.972-D.-09).

**Marino:** desde el día 13 al 16 de octubre de 2009, por razones de salud (4.978-D.-09).

**Baragiola:** para el día 14 de octubre de 2009, por razones de salud (4.991-D.-09).

**Lemos:** para el día 14 de octubre de 2009, por razones particulares (4.992-D.-09).

**Ibarra:** para el día 14 de octubre de 2009, por razones particulares (4.994-D.-09).

**Martínez Garbino:** para el día 14 de octubre de 2009, por razones de salud (4.996-D.-09).

(Sobre tablas.)

### C. INSERCIONES

1

#### INSERCIÓN SOLICITADA POR LA SEÑORA DIPUTADA DAHER

**Fundamentos del apoyo de la señora diputada al dictamen de las comisiones de Acción Social y Salud Pública y de Presupuesto y Hacienda en el proyecto de ley en revisión por el que se crea, en el ámbito del Ministerio de Salud de la Nación, el Instituto Nacional de Medicina Tropical**

El tratamiento del proyecto de ley venido en revisión del Honorable Senado, el cual crea en el ámbito del Ministerio de Salud de la Nación el Instituto de Medicina Tropical, se presenta a más de 15 años de tarea legislativa al respecto, lo cual nos llena de satisfacción.

Además, la celeridad que esta Honorable Cámara, por medio de la Comisión de Asistencia Social y Salud Pública, ha impuesto al tratamiento del mismo me permite especular que parezca ser que el camino para la aprobación de un proyecto que facilita seguridad sanitaria a la población debería ser siempre iniciado en la Cámara vecina, para su pronta aprobación.

Recorrer el historial legislativo nos remonta al 30 de junio de 1994, cuando el entonces diputado nacional por la provincia de Salta don Eliseo Barbará presenta el proyecto 2.058-D.-94, de creación de un Instituto de Investigación de Enfermedades Tropicales.

En sus fundamentos, con claridad meridiana y de vigencia actual, nos expone el legislador la necesidad

y causa por la que este instituto requiere su inmediata creación. Solamente recurriendo a las memorias de esta Cámara, podemos rescatar:

“...La cálida región subtropical del Norte argentino, su abundante régimen pluvial, sus caudalosos ríos, la gran variedad de fauna silvestre —algunas coexistiendo con el hombre—, la pobreza extrema, la promiscuidad, las deplorables condiciones socioeconómicas, que en un importante sector de la comunidad no llegan siquiera a niveles de subsistencia.

“...El cotidiano tránsito de personas provenientes de países vecinos, sin ningún tipo de vigilancia epidemiológica y en los que prácticamente no existen programas subsidiados de salud pública, dan marco referencial adecuado para el desenvolvimiento y persistencia de una amplia gama de enfermedades, la mayoría de ellas transmisibles, que se denominan genéricamente como enfermedades tropicales y que coinciden, la mayoría de las veces, con imágenes de subdesarrollo.

“...Nuestro país tiene una rica historia de preocupación intelectual y acción concreta en el tema. Ya en 1926 el doctor Salvador Mazza organiza la primera Sociedad Científica en Jujuy de la que fue presidente [...] el doctor Guillermo Paterson.

“...Siguieron otras filiales en las provincias de Salta, Tucumán, Santiago del Estero, La Rioja y Corrientes durante 1926 y 1927 [...]. Hacia 1928 [...] se crea oficialmente la Misión de Estudios de la Patología Regional Argentina (MEPRA) [...] y por diferentes

razones se cerró definitivamente en 1948, por obra y gracia de una resolución oficial.

“...Hoy el problema de las patologías regionales sigue teniendo actualidad. La leishmaniasis, la enteroparasitosis, fasciola hepática, hidatidosis, brucelosis, diarreas, micosis profundas, cólera, etcétera [agrego el dengue], tienen enorme incidencia en el Noroeste Argentino, afectando en forma constante la salud de nuestra población, sin embargo el Estado no da respuestas concretas y eficaces a la problemática.”

Para finalizar y no cargar a los colegas, señala el legislador sobre la ubicación del instituto, cuestión que el actual proyecto no lo indica: “...Debemos encarar de manera eficiente esta problemática debiendo ubicar dicho instituto en la ciudad de Orán, centro geográfico de dichas enfermedades”.

No puedo tampoco dejar de destacar la autenticidad intelectual del legislador al concluir sus fundamentos señalando que: “...ha tomado como referencia los trabajos científicos sobre el tema de los doctores Olindo Martino y Néstor Taranto de los cuales se han extrahido ideas y conceptos”.

Afortunadamente el mencionado proyecto es sancionado por la Cámara de Diputados el 21 de diciembre de 1994, con lo cual pasa al Honorable Senado, donde es sancionado el 9 de agosto de 1995.

Pero, ¡oh sorpresa! un mes después, el 9 de septiembre de 1995 es observada la ley 24.528 por el Poder Ejecutivo en su totalidad, con los siguientes argumentos: que dicha actividad puede ser desarrollada por el Ministerio de Salud y Acción Social y lo que es más grave por la política restrictiva de las erogaciones y los efectos negativos para el erario. ¡Como si la salud de la población tuviese una valuación económica!, lo que me recuerda el presupuesto aprobado hace pocos días por esta Cámara, con una más que importante disminución del 7,1 % con relación al presente año.

A partir del año 2006, y en forma continua, he presentado para su debate y eventual aprobación y su posterior promulgación proyectos de similares características, como lo fueron los proyectos 3.758-D.-06 del 5 de julio de 2006 y el 0846-D.-08 del 25 de marzo de 2008, el cual aún mantiene su vigencia, pero al parecer no tuvo la suerte del proveniente del Senado, a pesar de las diversas solicitudes que se presentaron en la comisión responsable de su tratamiento.

También este año, la diputada comprovinciana María Inés Diez presentó un proyecto de declaración, promoviendo la creación de un instituto de estas características en la ciudad de Tartagal, pero dejando a cargo directo de su implementación al Poder Ejecutivo.

Como vemos, ésta es una realidad que no amerita ninguna dilación para su aprobación, dado que día a día se suman enfermedades infectocontagiosas en la región norte del país, como comprobamos que se extienden y llegan a regiones que hace años descartábamos como posibles de estas zonas epidémicas.

Quizás, si en su oportunidad la ley sancionada hubiese seguido su curso, hoy no estaríamos hablando del terrible flagelo del dengue, que como salteña y oriunda de la ciudad de Orán conozco perfectamente cuáles son sus mortales consecuencias, aunque las estadísticas e informaciones oficiales no lo reflejen con la claridad necesaria.

Por todo ello, cuenten con mi voto y llegue en mis palabras el merecido homenaje a los visionarios y pioneros para la creación de este instituto.

2

#### INSERCIÓN SOLICITADA POR EL SEÑOR DIPUTADO GALVALISI

#### **Fundamentos del apoyo del señor diputado al dictamen de las comisiones de Cultura y de Presupuesto y Hacienda en el proyecto de ley en revisión por el que se declara de utilidad pública y sujeto a expropiación el mural *Ejercicio plástico*, realizado por el artista mexicano David Alfaro Siqueiros**

El mural *Ejercicio plástico* fue pintado en 1933 en el sótano de la quinta Los Granados (sito en Don Torcuato, partido de Tigre, provincia de Buenos Aires, cuyo propietario es el señor Natalio Botana) por el mexicano David Alfaro Siqueiros con la colaboración de los artistas argentinos Juan Carlos Castagnino, Antonio Berni, Lino Enea Spilimbergo y el uruguayo Enrique Lázaro.

El gobierno mexicano considera la obra como propia de su patrimonio e identidad cultural y tanto su Parlamento como su Poder Ejecutivo han exhortado reiteradamente al gobierno argentino para que adopte medidas tendientes a su conservación y mantenimiento.

El gobierno argentino encuadró la pintura en los términos de la ley 12.665 en el año 2003, luego que sus propietarios lo solicitaran en forma reiterada.

En el año 1991 la firma Seville S.A. (luego denominada Fine Arts S.A) bajo la presidencia del señor Héctor Alberto Mendizábal, lo extrajo del sótano y así lo rescató de su inevitable pérdida y destrucción. Lo hizo a su exclusivo costo, previa adquisición del inmueble y sin contar con colaboración estatal alguna.

El mural se convirtió de bien inmueble a bien mueble (artículos 2.319 y concs. C.C.) lo que permite su itinerancia y traslado a cualquier parte del mundo.

Ese rescate fue un acto material de preservación del patrimonio cultural de la Argentina y sin él la pintura se habría perdido definitivamente; las distintas manifestaciones sobre su importancia y significaciones (institucionales, sociales, periodísticas y políticas) indican la gravedad de su eventual pérdida.

Fue también un adelanto del tratamiento de raigambre constitucional plasmado en la Carta Magna con-

forme al tenor de su reforma de 1994 (artículos 41 y 75, inciso 19); el deber de preservación fue impuesto tanto a los poderes del Estado nacional y en el caso de *Ejercicio plástico* ya había sido consumado.

Los gobiernos de la Argentina y de México habían sido informados de la destrucción inevitable a la que se dirigía la pintura.

A posteriori del citado rescate y hasta la fecha, el mural nunca fue exhibido al público; se sucedieron una serie de hechos significativos de distinto orden que resultan relevantes.

El 18 de febrero de 1992 se suscribió un acuerdo entre Seville S.A. y el Estado nacional (Comisión Nacional de Museos...) para su inventario y para su eventual encuadramiento futuro a los términos de la ley 12.665.

El 4 de octubre de 1994 Seville S.A. vendió el mural a la firma Dencanor S.A.

A la fecha de esa compraventa estaba vigente el decreto Poder Ejecutivo nacional 159/73, que prohibía la exportación de obras de arte tanto de forma temporaria como definitiva. La pieza no podía ser enviada al exterior. Ese decreto fue luego derogado por la ley 24.633.

El 22 de diciembre de 1994 la transferencia de dominio fue notificada a la Comisión Nacional de Museos, Monumentos y Lugares Históricos y al señor secretario de Cultura de la Nación, Mario O'Donnell, con lo que el Estado nacional supo quién era su nuevo titular (Dencanor S.A.).

Luego se dictó la ley 12.718, promulgada por el decreto 1.866/01 de la provincia de Buenos Aires (el 4/7/2001), mediante la que se declaró *Ejercicio plástico* de interés histórico provincial en los términos de la ley de la provincia de Buenos Aires 10.419.

El 4/9/01 Dencanor S.A. ofertó a Presidencia de la Nación (doctor Fernando de la Rúa) la exhibición gratuita por primera vez de la obra. Esta oferta no fue contestada y tampoco aceptada.

Se dictó la ley 25.534 (11/2001), por la que se lo declaró de interés histórico artístico nacional conforme la ley 12.665.

El 4/1/02 se dictó el decreto Poder Ejecutivo nacional 18/02, por medio del que se vetó la ley 25.534.

El 1° de julio de 2002, Dencanor S.A. revocó la oferta hecha a Presidencia de la Nación mediante comunicación dirigida al entonces presidente doctor Duhalde, con fundamento en la falta de contestación de lo antes ofertado y en el veto de la ley 25.534.

Dencanor S.A. denunció judicialmente y en la Oficina Anticorrupción un intento de robo de la obra y su eventual envío al exterior; de haberse consumado tal intento, se hubiera perdido para el patrimonio cultural nacional.

El 17/6/03 Dencanor S.A. ofertó nuevamente a Presidencia de la Nación (doctor Néstor Kirchner) la

exhibición gratuita por primera vez de la obra. Esta oferta no fue contestada y tampoco aceptada.

El 11/11/2003 se dictó el decreto Poder Ejecutivo nacional 1.045/03, por el que se declaró *Ejercicio Plástico* como un símbolo de la integración latinoamericana y de interés histórico artístico nacional en los términos de la ley 12.665. A consecuencia de esta declaración el Estado argentino asumió el costo de su conservación y mantenimiento por deber impuesto por la mencionada ley (artículo 10).

El 2 de febrero de 2004 Dencanor S.A. celebró un acuerdo con el Poder Ejecutivo nacional (representado por el señor secretario de Cultura de la Nación, licenciado Di Tella) denominado Convenio de Cooperación y Colaboración sobre la preservación, restauración y exhibición de la obra en los términos de la ley 12.665.

El artículo 3° de la ley 12.665 prescribe: "El Poder Ejecutivo [...] declarará de utilidad pública [...] de propiedad de los particulares que se consideren de interés histórico o histórico artístico a los efectos de la expropiación o se acordará con el respectivo propietario el modo de asegurar los fines patrióticos de esta ley...".

Los referidos "fines patrióticos" descartan aquellos "especulativos o económicos".

El Poder Ejecutivo nacional optó por acordar con el propietario y así descartó la expropiación. Esta ley fue expresamente dictada para reducir los costos derivados de las expropiaciones, evitar las mismas y sustituirlas por acuerdos; sus términos constituyen una restricción administrativa al dominio de los bienes y una limitación a las facultades de administrarlos por sus dueños.

Además, esta declaración de interés nacional conlleva que la obra no puede ser exportada sin la previa autorización del Poder Ejecutivo nacional (ley 12.665, artículo 5°, y ley 24.633, artículo 13, inciso 1.c).

El 31 de julio de 2004 los gobiernos de México y la Argentina dieron un comunicado conjunto (163) mediante el que informaron su compromiso para colaborar y restaurar el mural.

El 21/9/05 por medio de escritura pública, el señor Héctor Alberto Mendizábal formuló una declaración política sobre el rescate de la pintura y sus consecuencias.

Lo hizo al saber la proximidad de su fallecimiento, luego ocurrido el 21 de junio de 2007 (sufría de cáncer cerebral).

El 15/7/07 los familiares del señor Héctor A. Mendizábal publicaron en el diario *La Nación* una solicitada bajo el título de: "La verdad del mural *Ejercicio plástico*".

El 29/7/07 Dencanor S.A. publicó en el diario *La Nación* una solicitada sobre los antecedentes bajo el título: "La exhibición y la preservación de *Ejercicio plástico*".

El 9/10/07 se dictó el decreto Poder Ejecutivo nacional 1.382/07, mediante el que se creó una Comisión de Recuperación del mural *Ejercicio plástico*, a los fines de su exhibición.

En 7/08 Dencanor S.A. (como comodante) y el Poder Ejecutivo nacional (como comodataria) celebraron un contrato de préstamo gratuito de *Ejercicio plástico* con el fin de que el mismo fuera exhibido en los festejos del Bicentenario; el plazo del préstamo vence el 31 de diciembre de 2010.

Dencanor S.A. entregó el mural y lo trasladó a la Casa de Gobierno de la Nación (Casa Rosada) donde ahora se encuentra y fuera restaurado.

El 11/8/08 Dencanor S.A. publicó otra solicitada en el diario *Ambito Financiero* titulada: "La exhibición de *Ejercicio plástico*", como consecuencia del antes citado préstamo.

En noviembre de 2008 perdió estado parlamentario el proyecto de ley aprobado por la Cámara de Diputados para la expropiación de la pintura ya que el Senado no se expidió al respecto.

Ante el segundo intento expropiatorio del mural de que dieron cuenta los medios periodísticos (diario *La Nación*, página 12 del 13/8/09) Dencanor S.A. hizo pública su innecesidad (solicitada bajo el título "La situación actual de *Ejercicio plástico*", aparecida en *Ambito Financiero* del 24 de agosto de 2009).

También se ha dirigido a los señores presidentes de las honorables Cámaras del Senado y de Diputados, informando sobre el caso (presentaciones del 28/8/09); y el 27/8/09 solicitó a la excelentísima señora presidenta de la Nación que, en el supuesto de aprobarse por el Parlamento la expropiación de *Ejercicio plástico*, observe, vete y deseche esa ley sobre la base de los fundamentos que allí vertiera.

En el trámite de la quiebra de la vendedora Fine Arts S.A. (decretada el 6/2/998 y aún inconclusa) acreedores de la misma impugnaron la compraventa cuya compradora resultó Dencanor S.A., con la pretensión de satisfacer sus acreencias. Esa impugnación no ha sido aún resuelta por el Poder Judicial y de ella se derivaron las medidas cautelares inmovilizantes de parte de la pintura (cuatro contenedores) que pusieron en riesgo de deterioro a la misma, por su dilación.

De estos antecedentes sucintamente relatados surge que:

–La obra fue rescatada de su destrucción por esfuerzo privado y no estatal (preservación del patrimonio cultural).

–Sus sucesivos dueños han colaborado siempre con el Estado nacional, especialmente con los múltiples ofrecimientos hechos a Presidencia de la Nación y la solicitud de encuadramiento en los términos de la ley 12.665.

–Su propietaria actual ha celebrado dos acuerdos con el Poder Ejecutivo nacional (Convenio de Colaboración y Cooperación y Comodato) que estarían en plena vigencia.

–Las cuestiones narradas surgen de expedientes judiciales, de actos administrativos y de la información de medios periodísticos.

–El artículo 3º de la ley 12.665 implica una delegación de facultades por el Poder Legislativo al Poder Ejecutivo y una opción de éste para expropiar o de acordar a los fines patrióticos previstos en esa normativa. Y el Poder Ejecutivo, en uso de la citada opción legal, acordó con el propietario y recibió la tenencia del bien para uso y exhibición en forma gratuita. Por este motivo Dencanor S.A. como titular de dominio ha considerado descartada la hipótesis expropiatoria (incorporada en su patrimonio y en su derecho de propiedad ya que contrató y acordó a los fines patrióticos previstos por el ordenamiento legal; y además, el patrimonio cultural nacional se encuentra preservado material y judicialmente por imperio de las leyes citadas).

–No es posible ya su exportación definitiva; y aquella meramente temporaria sólo procedería con la previa autorización administrativa.

–Se encuentran en juego actos del Estado nacional realizados o a realizarse por sus distintos poderes (Legislativo y Ejecutivo) que: no pueden ser contradictorios entre sí, tampoco se puede ir contra los ya consumados y, por último, no se puede conculcar la normativa que los originó.

La eventual ley expropiatoria a dictarse colisionaría con la ley 12.665 y lo actuado en tal sentido, cuestión ésta que eventualmente deberá resolver el Poder Judicial por ser el ámbito de su competencia ante los aspectos constitucionales involucrados.

3

#### INSERCIÓN SOLICITADA POR LA SEÑORA DIPUTADA GINZBURG

**Fundamentos del rechazo de la señora diputada al dictamen de mayoría de las comisiones de Legislación Penal y de Derechos Humanos y Garantías en el proyecto de ley del Poder Ejecutivo sobre participación de las asociaciones intermedias como parte querellante en procesos por delitos de acción pública en los que se investiguen crímenes de lesa humanidad o graves violaciones a los derechos humanos**

Importantes razones de tipo jurídico me llevan a rechazar totalmente el dictamen basado en el expediente 26-P.E.-2009, que propone la modificación del Código Procesal Penal de la Nación incorporando el artículo 82 bis y sustituyendo los artículos 83 y 85 del mismo cuerpo legal.

Dicha propuesta implica facultar a las asociaciones o fundaciones para constituirse como parte querellante en procesos en los que se investiguen crímenes de lesa humanidad o violaciones a los derechos humanos. Se agrega que “no será obstáculo para el ejercicio de dicha facultad, la constitución en parte querellante de las personas a las que se refiere el artículo 82”.

Además, el nuevo artículo 85 propone “no procederá a la unidad de representación entre particulares y asociaciones o fundaciones, salvo solicitud de los querellantes”.

Recientemente y con fecha 16 de junio 2009, la Sala II de la Cámara Nacional de Casación Penal ordenó revisar la legitimación del Movimiento Ecueménico por los Derechos humanos –Regional Mendoza– para actuar como parte querellante, en una causa en esa provincia en la que se investiga al ex jefe del Tercer Cuerpo de Ejército Luciano Benjamín Menéndez, por violaciones a los derechos humanos cometidas durante el último gobierno militar (causa 9.513, “Menéndez, Luciano Benjamín s/recurso de casación”, la Sala II de la Cámara Nacional de Casación Penal)

Por un lado, la capacidad para ser querellante nace a partir de la lesión de un bien jurídico protegido, y el cual sólo le corresponde a su titular o sus familiares, en caso de muerte de su titular, siempre acompañado por un patrocinio letrado. De ello, se desprende entonces con claridad que en el concepto de “particular ofendido” por el delito no pueden considerarse incluidas las personas ideales, cuando pretendan la persecución de delitos que tienen por ofendidas a personas distintas de sus entes.

En el fallo mencionado, expresó el doctor Luis M. García:

“...Se lee en la jurisprudencia de la Corte Suprema que el querellante no tiene un derecho constitucional para intervenir en la causa criminal como tal, ni a obtener la condena penal de terceros (*Fallos*: 143:5 y 252:195 y sus citas); puesto que la facultad reconocida por la ley a los particulares de hacerse parte querellante en los delitos de acción pública no es un derecho de propiedad en el sentido de la ley civil, sino una mera concesión de la ley susceptible de suprimirse en todo tiempo (*Fallos*: 143:5 y 299:177), y, en todo caso, la admisión del querellante particular en los procesos que motivan los delitos de acción pública es cuestión librada a las leyes procesales respectivas, y su exclusión no compromete principio constitucional alguno (*Fallos*: 252:195 y sus citas).

”Desde el punto de mira de la Constitución esto vale tanto para delitos comunes, como respecto de delitos que sean calificables como delitos contra el derecho de gentes, crímenes internacionales, delitos internacionales, y también respecto de delitos calificables como de lesa humanidad”.

Por otra parte y tal como menciona también ese pronunciamiento judicial, ninguna regla jurídica del derecho internacional general, ni del derecho interna-

cional de los derechos humanos establece que los Estados deban configurar sus procedimientos criminales domésticos de modo de asegurar la intervención de ciertas personas como acusadoras junto con o a la par del órgano oficial del Estado que tiene a cargo llevar adelante la acusación por tales delitos.

De hecho, la institución de poderes de persecución y acusación en cabeza de individuos o de personas jurídicas que no forman parte de alguna estructura oficial de los Estados no es reconocida de modo unánime en el derecho comparado.

Algunos ejemplos sirven para mostrar que una tal legitimación no es reconocida en el derecho internacional general, ni en el derecho internacional de los derechos humanos:

El Estatuto de Roma que ha creado una Corte Penal Internacional con competencia para conocer de “los crímenes más graves de trascendencia para la comunidad internacional en su conjunto”, a saber: *a)* el crimen de genocidio; *b)* los crímenes de lesa humanidad; *c)* los crímenes de guerra; *d)* el crimen de agresión (artículo 5.1 del Estatuto de Roma).

El fiscal que actúa ante esa Corte Penal Internacional es el único habilitado para iniciar una investigación y ejercitar la acción penal ante ella (artículos 15, 42 y 61 del Estatuto), y en su caso para interponer apelación contra el fallo final (artículo 81) y contra otras decisiones (artículo 82).

Las Reglas sobre Procedimiento y Prueba (doc. ONU PCNICC/2000/1/Add.1) comprenden en la definición de víctimas a las personas naturales que hayan sufrido un daño como consecuencia de la comisión de algún crimen de la competencia de la Corte, y también, eventualmente a las organizaciones o instituciones que hayan sufrido daños directos a alguno de sus bienes que esté dedicado a la religión, la instrucción, las artes, las ciencias o la beneficencia y a sus monumentos históricos, hospitales y otros lugares y objetos que tengan fines humanitarios (confr. regla 85).

Las presuntas víctimas no tienen legitimación para la persecución, aunque tienen derecho a ser oídas presentando observaciones –por sí o por sus representantes legales– en distintos estadios del proceso, y en especial durante la audiencia de juicio, y eventualmente pueden ser autorizadas a participar en los interrogatorios (artículos 15.3, 19.3, y 68.3 del Estatuto y Reglas 89.1, 91 y 93 de las Reglas sobre Procedimiento y Prueba).

Las víctimas no tienen reconocido un derecho a ejercer la acción penal, pero sí un derecho a obtener reparación (artículo 75 del Estatuto).

En el marco del Estatuto de Roma no se reconoce legitimación a ninguna otra persona distinta del fiscal para llevar adelante una acusación ante la Corte Penal Internacional, excepcionalmente, otras personas distintas de las víctimas pueden ser oídas y presentar observaciones sobre la reparación (artículo 75.3). Las organizaciones no gubernamentales pueden ser con-

vocadas para cooperar en la protección de víctimas y testigos (regla 18 de las Reglas de Procedimiento y Prueba), y para cooperar con la Fiscalía proveyendo informaciones para la decisión sobre la apertura de una investigación (regla 104).

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Convención Americana de Derechos Humanos no regulan en sí mismo el enjuiciamiento de crímenes que constituyan graves violaciones a los derechos humanos. No se desprende de la jurisprudencia de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, ni tampoco de la de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que de los artículos 8 y 25 CADH pueda inferirse la existencia de un derecho de toda persona a formular por sí acusación para obtener la condena por un delito.

En este sentido la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha tenido oportunidad de pronunciarse con relación a las facultades del querellante antes de la entrada en vigencia del actual CPPN, y ha declarado que el acceso a la jurisdicción por parte de la víctima de un delito, sólo en los sistemas que lo autorizan, deviene un derecho fundamental del ciudadano (CIDH, informe 28/92, caso 10.147, "Herrera, Alicia Consuelo", §§ 33 y 34).

En la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre los derechos de las víctimas de violaciones de derechos humanos, sólo se ha declarado que debe asegurárseles a éstas un derecho de acceso a todas las instancias de los procesos penales, pero de ningún modo la Corte ha llegado a declarar que las víctimas tuviesen un derecho de acusación derivado directamente de la Convención.

En el caso "Bulacio" los requirentes –familiares de la víctima– habían pretendido que la Corte Interamericana de Derechos Humanos impusiera al Estado argentino el deber de "garantizar que la familia Bulacio sea incorporada a la causa penal como querellante" (confr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, "Bulacio vs. la Argentina", 18/9/2003, serie C, número 100, § 106, letra a). La Comisión Interamericana de Derechos Humanos, que había sostenido muchas de las pretensiones de los requirentes, no sostuvo ésta (confr. §§ 107 y ss.), y la Corte no declaró la existencia de un derecho de "querella", sino de participación en los procedimientos de acuerdo a la ley interna y a la Convención.

En síntesis, la Corte ha concedido un derecho de participación de la víctima que no es entendido como derecho de acusación derivado directamente de la Convención.

Si las personas humanas no pueden pretender un derecho de persecución penal directamente inferido de la Convención, menos podrían pretenderlo las asociaciones y otras personas de existencia ideal, cualquiera fuesen sus fines, en la medida en que ellas no se encuentran comprendidas en el artículo 1º (confr. Comisión IDH, informe 10/91, petición 10.169, "Banco

de Lima vs. Perú", 22/02/1991, consid. 1º y 3º; informe 47/97, "Tabacalera Boquerón S.A. vs. Paraguay", 16/10/1997, párrafos 24 y ss.; informe 39/99, "Mevo-pal, S.A. vs. la Argentina", 11/3/1999, párrafos 16/20; informe 103/99, "Bernard Merens y Familia vs. la Argentina, 27/9/1999, párrafos 14/19, informe 106/99 "Bendeck-Cohdinsa vs. Honduras", 27/9/1999, párrafos 15/20; informe 88/03, petición 11.533, "Parque Natural Metropolitano vs. Panamá", 22/10/2003, párrafo 33; informe 40/05, petición 12.139, caso "José Luis Forzani Ballardo vs. Perú", 9/3/2005).

Sin perjuicio de lo anterior, en ninguno de esos campos se reconoce a las organizaciones no gubernamentales legitimación para ser tenidas como parte.

En el sistema interamericano se distingue entre el denunciante y las partes del procedimiento contencioso. Mientras que las organizaciones no gubernamentales pueden presentarse como "denunciantes originales" (Reglamento de la Comisión IDH, artículo 23; Reglamento de la Corte IDH, artículo 2.10), sólo son tenidos como partes del procedimiento contencioso o "partes del caso" ante la Corte Interamericana la víctima o la presunta víctima, el Estado y, sólo procesalmente, la Comisión (confr. Reglamento de la Corte IDH, artículo 2º, número 23).

En cuanto a las referencias que cita el Poder Ejecutivo en su mensaje cabe efectuar las siguientes consideraciones:

1. Venezuela: el artículo 301 se refiere sólo a la desestimación por parte del Ministerio Público de la denuncia o la querrela, y el 118 a la protección y reparación del daño causado a la víctima. Ciertamente es que el artículo 119, inciso 4, considera víctima a las asociaciones, fundaciones y otros entes en los delitos que afecten intereses colectivos o difusos (refiriéndose a todos los delitos en general y no específicamente a los relacionados con violaciones a los derechos humanos o de lesa humanidad) pero exige que se hayan constituidos con anterioridad a la perpetración del delito. Además, exige que si las víctimas fueran varias deberán actuar por medio de una sola representación.

2. Brasil: el artículo 37 consigna "las fundaciones, asociaciones o sociedades legalmente constituidas podrán ejercer la acción penal, debiendo ser representadas por quien los respectivos contratos o estatutos designaren o, en caso de silencio de éstos, por sus directores o socios-gerentes". Nada tiene que ver esta norma con el tema que nos ocupa pues se refiere a las exigencias para que una persona jurídica pueda ser querellante, a título de ejemplo, si fuera víctima de un robo como podría suceder en nuestro país.

3. Bolivia: el artículo 76, inciso 4, considera víctima también a las fundaciones y asociaciones legalmente constituidas, en aquellos delitos que afecten intereses colectivos o difusos (también con referencia a todos los delitos y no en especial a las violaciones de derechos humanos o delitos de lesa humanidad),



pero el artículo 80 igualmente obliga a los distintos querellantes a unificar la representación.

4. Paraguay: el artículo 70 al igual que el 37 de Brasil, antes citado, establece las condiciones de las personas jurídicas para poder presentar querrela, es decir que nada tiene que ver con el tema que nos ocupa.

5. Guatemala: conforme al artículo 116 se establece el querellante adhesivo, el cual podrá colaborar y coadyuvar con el fiscal haciendo sus solicitudes verbalmente o por escrito ante dicho funcionario. Esta solicitud (artículo 118) sólo podrá efectuarla antes que el Ministerio Público requiera la apertura del juicio o el sobreseimiento. Asimismo el artículo 120 expresa que sólo podrá intervenir hasta la sentencia estando excluido del procedimiento para la ejecución penal. El artículo 119 establece, según causales que determina expresamente, el abandono de la querrela, en cuyo caso, como también en el supuesto de desistimiento, impedirán toda posterior persecución por el mismo hecho. Por su parte el artículo 117, inciso 4, denomina agraviado a las asociaciones en los delitos que afecten intereses colectivos o difusos (ninguna referencia especial tampoco hace en este caso a la violación de derechos humanos o delitos de lesa humanidad), y el artículo 302 hace alusión a la forma y condiciones de la querrela.

6. El Salvador: del mismo modo, el artículo 12, inciso 4, considera víctima a las asociaciones en aquellos delitos que afecten intereses colectivos o difusos, sin considerar especialmente tampoco los delitos de lesa humanidad o de violación a los derechos humanos. De acuerdo a los artículos 99 y 101 la constitución de querellante deberá efectuarse a partir de la presentación del requerimiento fiscal y hasta por lo menos 15 días antes de la audiencia preliminar. Vencido este plazo la querrela será inadmisibles como también se aclara que el querellante no participará durante la fase de la ejecución de la pena.

Debemos destacar que tanto el código de Guatemala como el de El Salvador hacen referencia a las violaciones a los derechos humanos, pero en este supuesto cualquier ciudadano (y no sólo una organización podría intervenir como querellante adhesivo). Téngase en cuenta sobre el particular que, como se dijera anteriormente, la función del querellante adhesivo es muy limitada y, en términos generales, siguiendo al accionar del ministerio público.

En todo el derecho comparado no existe una institución como la que se pretende incorporar mediante este proyecto de ley por la cual un sinnúmero de querellantes podrían intervenir con las mismas facultades que el fiscal y sin necesidad de unificar representación, lo que tornaría el juicio penal en un verdadero caos.

Por otra parte, la sustitución del artículo 85 CPP propuesta por el expediente 26-P.E.-2009 implicaría la violación al principio de igualdad de las partes en el proceso, porque abriría las puertas a la presencia, ya no de una parte acusadora privada, sino una más

sumada a la que prevé al artículo 82 del código adjetivo. Se multiplicarían el número de acusadores en el mismo rol, con idéntico interés. A todos ellos habrá de enfrentarse el imputado. Sin duda esa posibilidad compromete fatalmente la citada igualdad de las partes, que es uno de los presupuestos esenciales del juicio contradictorio y del derecho de defensa.

Por todas las razones expuestas, adelanto mi voto por la negativa.

4

#### INSERCIÓN SOLICITADA POR EL SEÑOR DIPUTADO OBIGLIO

#### **Opinión del señor diputado acerca de las resoluciones de la Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo por las que se declaran válidos decretos del Poder Ejecutivo**

Respecto del Orden del Día N° 344 desde el PRO se coincidió con el dictamen de la mayoría.

Entendemos los motivos económicos. Es claro que si uno quita los topes indemnizatorios el cálculo económico que tienen las empresas de transporte aerocomercial se altera notablemente, con lo cual inmediatamente se alteran los costos de los pasajes; por lo tanto, es lógico que se mantengan los topes indemnizatorios.

De todas formas creemos que, al haber sido sancionada esta ley por unanimidad en las dos Cámaras, sería conveniente que en algún otro momento también se debata la posibilidad de introducir dentro de la Ley de Defensa del Consumidor alguna forma de dar protección al transporte aerocomercial, por supuesto que moderando la forma en que se haga y sin quitar los topes que tenemos pactados en los tratados internacionales.

En relación con el Orden del Día N° 1.003, en la observación que se presentó se expresó que el Poder Ejecutivo dictó el decreto de necesidad y urgencia 1.472/08 sin que estuvieran reunidas las condiciones para ello; muy por el contrario, lo hizo por razones de mera conveniencia, que es justamente lo que no debe hacer, como se establece en *Fallos*: 322:1726, considerando 9°.

Más allá de su mención en el decreto, no se han fundado, ni acreditado, las razones de necesidad y urgencia que llevaron al dictado del acto, máxime teniendo en cuenta que el Congreso Nacional se encontraba sesionando normalmente, dentro del período de sesiones ordinarias.

Por otro lado, la sanción de la ley de presupuesto está expresamente encomendada al Congreso por el artículo 75, inciso 8, de la Constitución Nacional, y tradicionalmente ha sido considerada una "acción legislativa normal y primordial" y un "acto de gran trascendencia política".

La ley de presupuesto es un instrumento que está situado en la base del sistema democrático y republicano de gobierno, mediante el cual se procura que el Poder Ejecutivo siga políticas debidamente planificadas y consensuadas y, a la vez, que la ciudadanía pueda ejercer un control sobre la administración de los recursos públicos.

La Constitución Nacional estableció que los representantes de las provincias y del pueblo de la Nación están llamados a autorizar y controlar al Poder Ejecutivo en el gasto e inversión de la renta nacional. Y tal proceso por definición indelegable debe hacerse de manera transparente y por medio del debate público.

Por tanto, cualquier intento de alterar la ley de presupuesto nacional por fuera de los carriles institucionales previstos por la Constitución debe ser enérgicamente combatido.

En tercer lugar, el artículo 2º decreto de necesidad y urgencia en cuestión viola las bases de la delegación realizada por el artículo 9º de la ley 26.337. La alteración unilateral de las bases de la delegación realizada en el Poder Ejecutivo nacional es inconstitucional.

El Poder Legislativo nacional no puede tolerar la sustracción unilateral de facultades que le son propias. Avalar ello haría pasibles a los responsables de la pena de “infames traidores a la patria”, establecida en el artículo 29 de la Constitución Nacional.

Por último, el decreto bajo análisis modifica de forma unilateral e inconstitucional la Carta Orgánica del Banco Central de la República Argentina, exceptuándose de cumplir con las limitaciones contempladas en el artículo 19, inciso a), de ésta, el cual establece que “queda prohibido al Banco Central conceder préstamos al gobierno nacional, a los bancos, provincias y municipalidades”, remitiéndonos, a su vez, a los criterios de excepcionalidad para su otorgamiento (condiciones, topes porcentuales y temporales), establecidos en el artículo 20 de la misma carta.

El BCRA es una entidad autárquica separada del poder central, con ley, autoridades, poderes y responsabilidades propias, que no debe ser utilizado como órgano financiero de la política de turno.

Por todo lo expuesto es que se aconseja que este plenario rechace el decreto 1.472/08.

En cuanto al Orden del Día N° 1.637, el Poder Ejecutivo dictó el decreto de necesidad y urgencia 2.025/2008, encontrándose reunidas las condiciones de forma y sustancia necesarias para su aprobación.

Sin perjuicio de ello, cabe señalar que, por la materia de que se trata, el presidente podría haber recurrido al ejercicio de facultades delegadas, razón por la cual resulta llamativo que haya optado por emitir un decreto de necesidad y urgencia, cuando tenía claramente facultades delegadas para hacerlo. Pero dado que en los considerando del decreto no se ha explicado esa opción, no corresponde pronunciarse al respecto.

Por todas las razones expuestas, se aconseja la aprobación del decreto de necesidad y urgencia 2.025/2008, del 25 de junio de 2008.

Acerca del Orden del Día N° 1.659, el Poder Ejecutivo dictó el decreto de necesidad y urgencia 2.314/08 sin que estuvieran reunidas las condiciones para ello y, muy por el contrario, lo hizo por razones de mera conveniencia (sean electoralistas o de cualquier otro tipo), que es justamente lo que no debe hacer, como ya se dijo.

Cabe expresar que desde el bloque al que pertenece se acompañará toda medida responsable tendiente a mejorar el consumo, fortalecer la economía o proteger la mesa de todos los argentinos, especialmente de aquellos más desprotegidos. Pero lo que nunca podremos hacer es convalidar el avasallamiento constitucional.

Por ello, se aconseja el rechazo del decreto de necesidad y urgencia 2.314/2008, del 31 de diciembre de 2008.

Respecto del Orden del Día N° 1.660, el decreto 2.315/2008, del 30 de diciembre de 2008 (B.O. 31/12/08), fue dictado por el Poder Ejecutivo nacional a fin de crear los programas de incentivo fiscal “Trigo plus” y “Maíz plus” destinados a aumentar la producción de ambos cereales.

El decreto 2.315/2008 cumple con los requisitos formales. Sin embargo, respecto de los requisitos sustanciales, resulta especialmente cuestionable la pretendida facultad del Poder Ejecutivo nacional de, so pretexto de ampararse en una vaga e imprecisa legislación de emergencia (ley 25.561), crear y eliminar exenciones, o establecer nuevos regímenes fiscales como el pretendido por el decreto 2.315/2008.

El Congreso es el único órgano habilitado para crear o suprimir tributos o exenciones.

Cabe agregar asimismo que la norma delegante (ley 25.561) carece de suficiente precisión respecto de las materias delegadas y de límites precisos para que el órgano ejecutivo ejerza las potestades delegadas, disponiendo bases de delegación que son sumamente genéricas y ambiguas. Posibilitando así, a través de una interpretación amplia y a nuestro criterio errada (en la cual se ampara el decreto 2.315/2008), otorgar al órgano ejecutivo una especie de carta en blanco para regular en materia fiscal, sea creando y suprimiendo exenciones o modificando directamente, como en el caso, el régimen fiscal.

Menos aún cuando se pretende delegar en diversos organismos (la Administración Federal de Ingresos Públicos y la Oficina Nacional de Control Comercial Agropecuario) una parte de dichas facultades, que son, nada más ni nada menos, atribuciones esenciales e indelegables del Congreso Nacional.

Es por lo expuesto que se aconseja el rechazo del decreto 2.315/08, del 30 de diciembre de 2008.

Con relación a los órdenes del día N° 1.661 y N° 1.662, desde nuestra bancada aconsejamos el rechazo de los decretos 6/09 del 7 de enero de 2009 y 10/09 del 8 de enero de 2009.

En referencia al Orden del Día N° 1664, el Poder Ejecutivo dictó el decreto de necesidad y urgencia número 90/09 sin que estuvieran reunidas las condiciones para ello y, muy por el contrario, lo hizo por razones de mera conveniencia (sean electoralistas o de cualquier otro tipo), que es justamente lo que no debe hacer.

Cabe hacer una salvedad respecto al fondo del asunto, es decir, la ampliación del plazo registral con la finalidad de posibilitar de manera rápida y ágil la inscripción de nuevos nacimientos evitando así las demoras generadas al recurrir a la vía judicial. Respecto a esto no podemos dejar de expresar que la medida nos parece en principio acertada, pero de ninguna manera se puede convalidar una medida que ha sido tomada por fuera de los mecanismos institucionales.

Desde el bloque al que pertenezco se acompañará toda medida responsable tendiente a mejorar y facilitar la vida y los derechos de todos los argentinos, especialmente de aquellos más desprotegidos. Pero lo que nunca podremos hacer es convalidar el avasallamiento constitucional.

Por todas las razones expuestas, se aconseja el rechazo del decreto de necesidad y urgencia 90/2009, del 5 de febrero de 2009.

Respecto del Orden del Día N° 1.665, el Poder Ejecutivo dictó el decreto de necesidad y urgencia número 108/09 sin que estuvieran reunidas las condiciones para ello y, muy por el contrario, lo hizo por razones de mera conveniencia, que es justamente lo que no debe hacer.

Desde el bloque al que pertenezco se acompañará toda medida responsable tendiente a fortalecer y mejorar cuantitativa y cualitativamente el sistema educativo argentino, pero lo que nunca podremos hacer es convalidar el avasallamiento constitucional.

Por todas las razones expuestas, se aconseja el rechazo del decreto de necesidad y urgencia 108/2009, del 16 de febrero de 2009.

Analizando ahora el Orden del Día N° 1.697, quiero hacer hincapié en la falta de urgencia para el dictado de este decreto. Como bien se ha dicho, en el mismo momento en que la señora presidenta anunciaba esta medida en la Quinta de Olivos, éramos 108 diputados que estábamos sentados en nuestras bancas intentando sesionar a fin de tratar los temas vinculados con la crisis agropecuaria y con las retenciones. Si sólo veinte o treinta diputados más del oficialismo hubiesen estado allí, hubiéramos podido debatir este tema en el recinto, que es el ámbito en donde corresponde hacerlo.

Por otro lado, quiero remarcar que la resignación de los fondos presupuestarios ha sido vedada por este decreto.

Asimismo, quiero destacar, dentro de la falta de urgencia, el plazo en el que se aprobó el adelantamiento de las elecciones. En siete días hábiles teníamos aprobado por ambas Cámaras el adelantamiento de las elecciones. Entonces, no veo motivo de urgencia aquí para el dictado de este decreto si desde que se dictó han pasado casi siete días y creo que en dicho lapso podría haber sido tratado en ambas Cámaras también.

Destaco también el hecho de que las provincias hayan adherido o hayan aceptado el Fondo Federal Solidario porque me parece que esto es absolutamente lógico, como bien expresó el senador preopinante. La mayoría de las provincias tienen necesidades financieras y, en general, todas son acreedoras de la Nación por fondos de coparticipación o por los fondos de ATN. Por lo tanto, es lógico que cuando la Nación les ofrece dinero, lo acepten. De no hacerlo, los gobernantes caerían en la trampa de ser acusados por sus gobernados por no aceptar fondos que serían de buen uso para ese distrito.

En ese sentido, el bloque del PRO aconseja el rechazo del presente decreto.

En cuanto al Orden del Día N° 1.710, se acompañó el dictamen de la mayoría. Por lo no es necesario hacer un análisis del decreto en cuestión.

En relación al Orden del Día N° 1.834, si bien la finalidad del decreto es justa y de una necesidad evidente, las formas y circunstancias de su dictado no cumplen con los requisitos constitucionales necesarios para su aprobación en esta comisión.

En primer lugar, no cumple el requisito constitucional en su sustancia porque en el cuerpo del decreto mismo no se especifica ni se menciona cuál es la normativa delegante que establece las bases de delegación que el Congreso eventualmente fijara. A este respecto, el DDL 860/09 sólo hace mención a la ley 26.135, la cual ratificó a partir del 2 de agosto de 2006, y por el plazo de tres años, a todo el universo de la delegación legislativa sobre materias determinadas de administración, pero sin hacer mención a la norma particular que delegara, en su momento, las atribuciones que en el decreto se invocan.

Por otro lado desde el bloque que integro hemos criticado permanentemente la delegación legislativa que el Congreso hizo en cabeza del Poder Ejecutivo nacional. Ratificar esta delegación es disminuir y restar las facultades propias de este Congreso en beneficio del propio Poder Ejecutivo, perjudicando así el equilibrio entre poderes.

Por ello, y considerando incumplidos los requisitos sustanciales establecidos en el artículo 76 de la Constitución Nacional, de conformidad con los términos del artículo 13 de la ley 26.122, se aconseja declarar expresamente el rechazo del decreto 860 del 7 de julio de 2009.

Por último, considerando los órdenes del día N° 2.006, N° 2.007 y N° 2.008, que tratan de tres decretos distintos de promulgación parcial de leyes:

Lo que hacían estas leyes era brindar ciertos beneficios impositivos a determinadas zonas de algunas provincias. En los vetos parciales lo que se hace es eliminar todas esas exenciones especiales que se habían dado y se hace referencia a la ley que da el marco general, que es la 22.913.

Ese es un grave error, porque esta ley fue dictada por el Congreso dando un marco general. Después el propio Congreso decidió dictar otras leyes que modificaban ese marco general y daban algunos beneficios especiales.

Realmente lo que hacen estos decretos de veto parcial es eliminar estas leyes que se dictaron. Porque lo que dicen es: Poder Ejecutivo, usted dé a cada provincia lo que quiera. Y lo que estábamos diciendo los diputados y senadores era: a cada provincia usted debe dar lo que nosotros decimos, no lo que usted quiere.

Entonces no se entiende para qué trabajamos, buscamos consenso, analizamos la situación de cada provincia, ni para qué estamos creados por la Constitución Nacional, si después el Poder Ejecutivo va a decir: lo que ustedes hicieron no sirve para nada, yo decido qué voy a dar a cada provincia.

Respecto del tema de los consensos hay que decir las cosas como son. En Diputados esto se debatió durante meses. Se llevó al recinto y había un acuerdo. Es imposible que me digan que nadie lo leyó; lo habían leído todos.

Cuando se llegó al recinto había un solo detalle por cerrar, que era que cada una de estas leyes establecía un monto específico para cada provincia. Antes de votarlas –como no se había podido llegar a un acuerdo definitivo sobre los montos–, la Presidencia de la Cámara convocó a los presidentes de los bloques –que fueron al recinto al despacho de la Presidencia– y acordaron eliminar de las leyes los montos que se habían establecido para cada provincia. Con lo cual, decir que no había acuerdo, que no se había leído y que no había consenso es imposible. Porque sí hubo consenso y hubo lectura suficiente como para eliminar unos montos.

Quisiera saber cómo van a hacer los legisladores que votaron a favor de esto para votar ahora en contra. ¿Cómo me pueden explicar a mí que más de 700 personas –entre diputados, senadores y asesores– no leyeron esto? Yo no lo creo. Que a mí me hablen de mala fe, de un engaño o de una picardía no lo puedo aceptar. Es imposible que alguien nos diga que el Congreso actuó así.

Me gustaría saber qué argumento dará cada legislador a su provincia para decirle que lo que todos los diputados y senadores habían acordado para su distrito, aceptarán que se lo quiten, y que una sola persona decida cuánto irá a cada distrito y qué beneficio o exenciones impositivas se darán, y qué banco ayudará, y en qué condiciones a cada uno de los productores que están con problemas. La discrecionalidad que brinda

eso es enorme. Justamente, estas leyes habían buscado quitar discrecionalidad.

Por ello, se aconseja el rechazo del decreto 1.128/09 del 24 de agosto de 2009, del decreto 1.142/09 del 27 de agosto de 2009 y del decreto 1.144/09 también del 27 de agosto del 2009.

5

#### INSERCIÓN SOLICITADA POR EL SEÑOR DIPUTADO PAÍS

#### **Fundamentos del apoyo del señor diputado al dictamen de la Comisión de Justicia en el proyecto de ley del que es autor sobre regulación de las medidas precautorias contra el Estado nacional, entes descentralizados o autárquicos y empresas o sociedades del sector público**

Si bien han existido diversas iniciativas legislativas tendientes a lograr la sanción de un código de procedimiento en materia contencioso administrativa, y se encuentra en trámite parlamentario el expediente 140-S.-08 con sanción del Senado de la Nación, hasta el presente la Nación no cuenta con una ley de procedimiento específico en la materia, como sí tienen la gran mayoría de las provincias, debiéndose aplicar, por ende, las reglas del procedimiento civil y comercial, cuando se demande al Estado nacional y entes descentralizados.

Ante la falta de sanción de una normativa que regule el procedimiento contencioso administrativo, muchas veces vemos que los jueces igualan al Estado nacional con los particulares ante situaciones específicas sin importar la afectación del interés público, ello por aplicación lisa y llana del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, en otras oportunidades se advierte el análisis y aplicación de mínimas e imprescindibles prerrogativas que hacen a la naturaleza misma de la función administrativa, verificándose por ende, en muchos casos, creaciones pretorianas disímiles para situaciones similares y, en otros casos, ante el vacío legislativo, tales creaciones se han constituido en fuentes del derecho al aplicarse en forma pacífica por nuestros tribunales

Frente a este cuadro de situación y en la inteligencia de que, hasta que se logren los consensos necesarios para la elaboración de un código contencioso administrativo, se considera necesario regular en forma específica lo concerniente a las medidas precautorias promovidas contra el Estado nacional, sus entes descentralizados o autárquicos, empresas o sociedades de propiedad del Estado en el Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, plasmando una justificada excepción al principio general relacionado con que el dictado de las medidas precautorias es “inaudita parte”, estableciendo que salvo casos de urgencia debidamente justificada, como ante el peligro para la vida, salud de las personas y otras urgencias que deberá

acreditar el administrado suficientemente, se dispone se corra vista de la petición por el exiguo término de tres (3) días hábiles, compatible con los procesos sumarios y aun con la acción de amparo.

Esta vista previa ante la petición de una medida precautoria tiene por finalidad garantizar la “bilateralidad” y adecuado ejercicio del derecho de defensa por parte del Estado, a fin que el juez pueda escuchar a la administración en cuanto a la posible afectación del interés público, y en función de ello ponderar la finalidad de la medida precautoria solicitada para no frustrar el derecho del administrado por un lado y por el otro analizar la eventual afectación del interés público, conforme ya lo define el texto vigente del artículo 195 del Código Procesal Civil y Comercial –modificado por la ley 25.453–, que en su último párrafo establece que “los jueces no podrán decretar ninguna medida cautelar que afecte, obstaculice, comprometa, distraiga de su destino o de cualquier forma perturbe los recursos propios del Estado, ni imponer a los funcionarios cargas personales pecuniarias”, y la mejor forma que el juez pueda evaluar ello sin dudas será escuchando al representante del Estado, que en el plazo de tres (3) días deberá expedirse sobre la cautelar solicitada.

Es así que al igual que la gran mayoría de los códigos contenciosos administrativos de las provincias –entre ellas podemos nombrar: Córdoba (artículo 19), Chaco (artículo 28), Entre Ríos (artículo 21), Santa Fe (artículo 11 de la ley 11.330), Mendoza (artículo 22), Neuquén (artículo 21)–, el presente proyecto dispone la vista previa para que la administración pueda oponer las defensas que estime correspondientes. Esto reconoce su fundamento en que el interés público constituye la medida y el límite con que las medidas cautelares han de ser decretadas tal y como lo dispone el citado artículo 195 del Código Procesal.

Por ello, con el mantenimiento de la excepción prevista en el artículo 206 bis del Código Procesal, se garantiza que, salvo casos de urgencia debidamente justificados, sea el juez quien ejercitando el prudente arbitrio decida si concede la vista al Estado y si acuerda la medida solicitada.

También el proyecto contempla la medida cautelar relacionada con la “suspensión de la ejecución de un acto administrativo”, disponiéndose la no suspensión como la regla, ello como una derivación lógica del principio de legitimidad y fuerza ejecutoria del que gozan los actos administrativos, estableciéndose que excepcionalmente los jueces podrán dictar la medida –suspensión– sólo cuando “no se afecte gravemente el interés público y se acredite sumariamente que la ejecución del acto generaría perjuicios más graves que los que eventualmente genere la suspensión del mismo”. A su vez, también se establece que para la procedencia de la suspensión en todos los casos el peticionante deberá acreditar haber solicitado en sede administrativa la misma en los términos previs-

tos por el artículo 12 del decreto ley 19.549, el cual establece que “el acto administrativo goza de presunción de legitimidad; su fuerza ejecutoria faculta a la administración a ponerlo en práctica por sus propios medios –a menos que la ley o la naturaleza del acto exigieren la intervención judicial– e impide que los recursos que interpongan los administrados suspendan su ejecución y efectos, salvo que una norma expresa establezca lo contrario. Sin embargo, la administración podrá, de oficio o a pedido de parte y mediante resolución fundada, suspender la ejecución por razones de interés público, o para evitar perjuicios graves al interesado, o cuando se alegare fundadamente una nulidad absoluta”.

Por último, también se dispone que la autoridad administrativa “en cualquier estado del proceso, podrá alegar fundadamente que la suspensión provoca un grave daño al interés público, y en tal caso el juez podrá dejar sin efecto la suspensión, declarando a cargo de aquélla los perjuicios que irroge la ejecución en el supuesto de que se hiciera lugar a la demanda o recurso”, lo cual está sustentado en el principio de solvencia del Estado (*fiscus semper solvens*), en virtud del cual se considera que éste siempre está en condiciones de indemnizar los daños que produzca su accionar al levantarse la medida precautoria.

6

#### INSERCIÓN SOLICITADA POR EL SEÑOR DIPUTADO PRIETO

#### **Fundamentos del apoyo del señor diputado al dictamen de las comisiones de Energía y Combustibles y de Presupuesto y Hacienda en el proyecto de ley del Poder Ejecutivo por el que se declaran de interés nacional la construcción de módulos de energía de fuente nuclear y la extensión de vida de la Central Nuclear Embalse**

En primer lugar, es importante destacar que el inicio de estas obras viene a reafirmar el compromiso del gobierno nacional con el Plan Nuclear Nacional iniciado en el año 2004. La primera etapa de este plan se encuentra enmarcada en la finalización de la Central Atucha II, desactivada durante los años noventa. De esta manera el país ha retornado a la recuperación de políticas estratégicas de largo plazo en materia nuclear, y con fines pacíficos.

La generación nucleoelectrónica nacional es fundamental para el sistema eléctrico nacional. Cabe destacar que de los 25.000 MW de potencia que posee el parque de generación eléctrica, el aporte de la energía nuclear es aproximadamente de 1.000 MW de potencia (Atucha I con 350 MW y Embalse con 650 MW).

Históricamente el aporte de las centrales nucleares ha sido del orden de 10 % de la generación total del

país. El crecimiento de la generación térmica, sobre la base de los combustibles fósiles, ha producido una disminución de la contribución de la generación nuclear en el sistema eléctrico. Los datos del año 2008 expresados en Cammesa indican que la generación nuclear estuvo en el orden de 6,2 %, a diferencia de la térmica convencional, que representó el 60,4 % de la generación total. Por ello, la intención de este proyecto es impulsar la generación nuclear, por ser ésta una fuente de generación limpia de energía eléctrica, además de seguir diversificando la matriz de generación actualmente muy dependiente del gas natural, fuel oil y gas oil, retornando a los estándares de generación históricos.

Dentro de los objetivos establecidos por el Plan Nuclear Nacional, también contempla el diseño y construcción de prototipo reactor CAREM, que posibilitará la instalación de generadores nucleares de 30 MW, pudiéndose construir reactores de hasta 300 MW de potencia, con tecnología totalmente nacional.

Respecto del proyecto de ley en tratamiento, el mismo plantea la declaración de interés nacional de las actividades de construcción de la cuarta central y extensión de la vida útil de Embalse. El mecanismo de financiamiento de estas obras se realizará a través de la creación de dos fideicomisos, cuya creación se encuentra definida en el artículo 6º del proyecto.

En cuanto a la extensión de vida de la central Embalse, la Secretaría de Energía junto con la empresa mixta NASA estipuló una inversión de u\$s 837 millones de dólares en todo el proceso cuya finalización sería para el año 2013. La extensión de la vida útil de Embalse le permitirá a la central operar por 25 años más de servicio. Asimismo, esta obra generará aproximadamente 1.600 puestos de trabajos directos e indirectos, y elevará la potencia instalada a 683 MW de potencia.

Respecto de la construcción de la cuarta central, de acuerdo a los datos suministrados por la Secretaría de Energía de la Nación, entre los años 2016/2017, entrará en servicio. Esta central, que de acuerdo a la información brindada por la Secretaría de Energía sería de tipo PHWR (CANDU), tendrá una potencia instalada de 1.500 MW de potencia, utilizando agua pesada como enfriador de la central, y ahorrando una significativa cantidad de emisiones de CO<sub>2</sub> a la atmósfera.

Cabe destacar que, con la construcción de la cuarta central, se otorgará una continuidad a la producción de la Planta Industrial de Agua Pesada, que abastecerá de agua pesada tanto a Embalse como a la futura cuarta central. La tecnología con la que se construirá la cuarta central será similar a la de Embalse. La PIAP suministrará en los próximos años unas 600 toneladas de agua pesada, cuya utilización será fundamental para la nueva generación nucleoelectrónica.

Con la aprobación de este proyecto de ley, el Estado nacional volverá a darle una continuidad al desarrollo

de la política nuclear de largo plazo. Tanto la generación eléctrica como sus usos medicinales serán beneficiados de esta política. La Argentina, por sólo citar un caso, es uno de los principales exportadores de cobalto del mundo, y la CNEA es proveedor de insumos nucleares para una importante cantidad de centros médicos en todo el país. Hoy la medicina nuclear en nuestro país posee 3 escuelas, 422 centros de cobalto-terapia, 338 laboratorios de radio inmuno ensayo y 48 aceleradores lineales de uso médico. Estos institutos demuestran lo arraigada que se encuentra la medicina a la tecnología nuclear en el país. Por ello, la continuidad de un plan de estas características permitirá profundizar en esta rama de la medicina tan importante para el sistema público de salud.

Hoy vemos que desde el año 2002 a la fecha la dependencia de los hidrocarburos, específicamente en la generación eléctrica, se ha acentuado. Durante este período, el aumento del consumo de gas natural fue del 38 % (30 millones de m<sup>3</sup> diarios adicionales según el Enargas), mientras que el consumo en energía eléctrica fue del 47 %. Durante este período, la matriz eléctrica se hizo más dependiente de los hidrocarburos, a partir de la puesta en marcha de centrales de ciclo combinado. En esta etapa la energía nucleoelectrónica, se mantuvo sin alteraciones, gran parte por la irresponsable política de desguace nuclear vivida durante la década de los noventa.

El comienzo de esta nueva etapa nuclear marca el retorno del camino iniciado allá por mediados de la década del 40 en oportunidad de la creación de la Comisión Nacional de Energía Atómica, y que ubicó al país en un lugar privilegiado en la comunidad de naciones con desarrollo nuclear.

Realizando una prospección sobre el crecimiento y desarrollo económico del país, advertimos una evolución del PBI a nivel nacional con un crecimiento hacia 2020 de alrededor de 4 % interanual. Estos datos nos llevan a una reflexión: la necesidad de mayor capacidad de generación de energía para satisfacer ese crecimiento. Pero la mayor disponibilidad de recursos energéticos debe estar acompañada de una serie de características: primero deben ser sustentables, es decir, no dañar al medioambiente, ser abundantes, y si fuera posible desarrollarlas con tecnología y recursos naturales de origen nacional. Todas estas características las brinda la energía nuclear: En primer lugar porque tenemos el *know how*, y los recursos humanos capacitados, porque las centrales nucleares nos brindan importante energía de base con una disponibilidad superior al 85 %, porque tenemos importantes yacimientos de uranio que le permitirán al país abastecerse sin inconvenientes, en segundo lugar los costos de este tipo de generación con el tiempo son significativamente inferiores a los de importación, brindando ventajas competitivas en la producción, y por último existe la tecnología local para construir nuestras propias centrales.

Por los motivos que he expuesto precedentemente, tanto por lo esencial como por lo estratégico que resulta para un país una política de Estado sustentable de desarrollo nuclear con fines pacíficos, adelanto mi voto positivo al presente proyecto de ley presentado por el Poder Ejecutivo.

7

#### INSERCIÓN SOLICITADA POR EL SEÑOR DIPUTADO PRIETO

#### **Fundamentos del apoyo del señor diputado al dictamen de la Comisión de Justicia en el proyecto de ley del señor diputado País sobre regulación de las medidas precautorias contra el Estado nacional, entes descentralizados o autárquicos y empresas o sociedades del sector público**

Explicaré las causas por las cuales considero auspiciosa la aprobación de este proyecto, que propone el traslado a la administración en los casos de interposición de medidas cautelares en el marco de procesos contenciosos contra el Estado nacional, sus entes descentralizados o autárquicos, y de empresas o sociedades de propiedad del Estado. Mi exposición versará sobre varios ejes.

El primero de ellos supone que no es posible equiparar el proceso que se sustancia entre particulares con aquel que se sustancia entre los particulares y el Estado. Es de destacar que los denominados procesos cautelares se erigen como mecanismos para asegurar la ejecución de la sentencia, es decir, para que el bien de la vida que se propone como objeto de la pretensión no se vea frustrado como consecuencia del accionar del demandado. En la contienda entre particulares, supongamos el caso de un cobro de dinero, es posible conjeturar que el demandado se desapodere de los bienes en el curso del pleito y, al momento de ejecutarse la sentencia, no quede ningún bien en manos del deudor. Este tipo de situaciones, estos peligros de insolvencia si se quiere, no pueden trasladarse automáticamente desde los conflictos entre particulares hacia los conflictos de particulares y el Estado. Esto es así porque no es de suponer que el Estado devenga insolvente.

En segundo lugar, no podemos ignorar que el empleo de las medidas cautelares ha proliferado, en los últimos tiempos, como herramienta intrasistémica tendiente a lograr el objeto de la pretensión con una mayor rapidez que lo que demoraría una sentencia definitiva. En este orden de ideas, vale afirmar que en el proyecto bajo tratamiento no se elimina esta posibilidad, sino que se le permite al Estado expedirse sobre el contenido de la medida cautelar solicitada.

De acuerdo con lo que en Alemania se conoce como teorías narratológicas del derecho –cuyo máximo exponente tal vez sea Bert Van Roerdmund y que tienen

cierta recepción de lo que en filosofía se conoce como el giro lingüístico–, el juez resuelve los casos, en este caso las medidas cautelares, de acuerdo a un relato, a una narración que construye a partir de los relatos que aportan las partes. El juez nunca conoce los hechos, sino que sólo toma contacto con el relato que le aportan los abogados de las partes. En este sentido, desoír a alguna de las partes del proceso implica que en el relato final que el juez construye –y sobre el cual resuelve– una de las partes nada ha aportado. Es más, si entendemos que ese relato final implica la verdad en el expediente –aunque nunca la verdad de los hechos–, no debemos olvidar que toda construcción de verdades está atravesada por relaciones de poder, y negarles voz es negarles poder en esta construcción.

De acuerdo a lo anterior, puede excepcionarse el aporte al relato, es decir no correr traslado a la contraparte, en los procesos cautelares enmarcados en conflictos entre particulares, excepción que tiene su fundamento en aquel peligro de imposibilidad de ejecución de sentencia antes reseñado y en la hipótesis de que el traslado de la cautelar solicitada implicaría que el demandado inicie acciones tendientes, justamente, a imposibilitar la ejecución de la sentencia. Pero en los supuestos en los cuales tal peligro no existe, como es en el caso de los conflictos en los cuales el demandado es el Estado, no quedan argumentos para imposibilitar que una de las partes aporte su relato.

En derecho, en el discurso jurídico, suelen utilizarse algunas nociones con mayor impunidad, sin los recaudos que suelen tomarse en otras disciplinas. Este supuesto, según el cual el juez llegaría a algo así como la verdad, sólo puede ser sostenible dentro de un férreo positivismo lógico –cuyo esplendor se dio en el decenio de 1930 alrededor del denominado Círculo de Viena– que supone una íntima correspondencia entre los enunciados y la experiencia. Si uno impugna esta correspondencia, algo que desde las denominadas tradiciones posempiristas es casi indiscutido dentro de las ciencias sociales, ya no es posible hablar de la noción de verdad con tanta impunidad. Debemos acostumbrarnos a pensar que el juez nunca llega a la verdad en el marco del proceso judicial sino que únicamente logra construir un relato –la sentencia– a partir de otros relatos –la demanda, contestación, etcétera–.

Si uno supone, pues, que en el contenido de la medida cautelar solicitada no hay ninguna verdad sino tan sólo un relato, resulta menester que la contraparte pueda aportar su relato, máxime, insisto, cuando no hay peligro de desapoderamiento de bienes, de futura insolvencia.

Según entiendo, lo anterior se potencia cuando en las medidas solicitadas media el pedido de suspensión de los efectos de algún acto administrativo. Es claro que la presunción de legitimidad (artículo 12 del decreto ley 19.549) no es una presunción *iure et de iure*, sino *iuris tantum*, es decir que admite prueba en con-

trario. No obstante, y nuevamente, del mismo modo en que la parte que solicita la medida aporta un relato intentado mostrar la ilegitimidad del acto, resulta razonable que la administración pueda argumentar en vistas a su legitimidad y, para esto, es menester correr el traslado que el proyecto bajo tratamiento pretende reglar.

Por lo expuesto, es que me inclino a votar favorablemente el proyecto bajo examen.

8

#### INSERCIÓN SOLICITADA POR LA SEÑORA DIPUTADA RODRIGUEZ

#### **Fundamentos del apoyo de la señora diputada al dictamen de mayoría de la Comisión de Legislación Penal por el que se modifica el Código Penal de la Nación en materia de calumnias e injurias**

El mensaje<sup>1</sup> 1.243/09 y proyecto de ley P.E.-25-2009, por el cual se modifican los artículos 109, 110,

1. Mensaje 1.243/09 y proyecto de ley.

Iniciado: Diputados expediente: 25-P.E.-2009.

Publicado en: Trámite Parlamentario N° 114 Fecha: 11/9/2009.

Delito de calumnias e injurias: modificación de los artículos 109, 110, 111, 113, 117 y derogación del artículo 112 del Código Penal de la Nación.

Firmantes: Fernández de Kirchner, Cristina, Poder Ejecutivo; Fernández, Aníbal, Poder Ejecutivo; Alak, Julio, Poder Ejecutivo; giro a comisiones en diputados: Legislación Penal.

Textualmente, el proyecto del PEN:

“Artículo 1° – Sustitúyese el artículo 109 del Código Penal de la Nación, por el siguiente:

“Artículo 109: La calumnia o falsa imputación a una persona física determinada de la comisión de un delito concreto y circunstanciado que dé lugar a la acción pública, será reprimida con multa de pesos tres mil (\$ 3.000) a pesos treinta mil (\$ 30.000). En ningún caso configurarán delito de calumnia las expresiones referidas a asuntos de interés público o las que no sean asertivas.

“Artículo 2° - Sustitúyese el artículo 110 del Código Penal de la Nación, por el siguiente:

“Artículo 110: El que intencionalmente deshonrar o desacredite a una persona física determinada será reprimido con multa de pesos mil quinientos (\$ 1.500) a pesos veinte mil (\$ 20.000). En ningún caso configurarán delito de injurias las expresiones referidas a asuntos de interés público o las que no sean asertivas.

“Tampoco configurarán delito de injurias los calificativos lesivos del honor cuando guardasen relación con un asunto de interés público.

“Artículo 3° – Sustitúyese el artículo 111 del Código Penal de la Nación, por el siguiente:

“Artículo 111: El acusado de injuria, en los casos en los que las expresiones de ningún modo estén vinculadas con asuntos de interés público, no podrá probar la verdad de la imputación salvo en los casos siguientes:

“1) Si el hecho atribuido a la persona ofendida, hubiere dado lugar a un proceso penal.

“2) Si el querellante pidiera la prueba de la imputación dirigida contra él.

111, 113, 117 y deroga el artículo 112<sup>2</sup> del Código Penal de la Nación, sobre el delito de calumnias e injurias, fue ingresado en la Cámara de Diputados de la Nación el 11 de septiembre de 2009.

Previamente, la presidenta de la Nación, en su discurso ante la LXIV Asamblea ONU,<sup>3</sup> Nueva York, el miércoles 23 de septiembre de 2009, adelantó que:

“Arribamos también a un acuerdo con la Corte Interamericana para enviar al Congreso, cosa que ya he hecho, un proyecto de ley para eliminar el delito de calumnias e injurias sobre los periodistas. Un homenaje a la libertad de prensa, a la libertad de expresión pero, fundamentalmente, creo que debe ser entendido a todos los ciudadanos. Repugna que en el siglo XXI alguien pueda ser condenado a prisión por decir algo y expresarlo libremente”.

Primeramente, enumeraremos una serie de observaciones sobre esta iniciativa:

Quizás resulte innecesariamente redundante repetir, en este recinto, las ya clásicas consideraciones acerca de la importancia de la libertad de expresión, así como la asociación inherente entre democracia y libertad de expresión. Lo que se discutía, y se vuelve a discutir hoy, es cuáles son las herramientas de política pública que el Estado debe utilizar para maximizar la potencia de la democracia.

Aun así, posiblemente, deba recordar someramente que la libertad de expresión merece y goza de una particular protección –incluso con relación a otros bienes dignos de tutela– a causa de que por medio de ella se satisfacen otros derechos y propósitos políticos. La libertad de expresión más robusta es necesaria para que exista un debate público vigoroso en el que la ciu-

<sup>2</sup>En estos casos, si se probare la verdad de las imputaciones, el acusado quedará exento de pena.

<sup>3</sup>Artículo 4° – Derógase el artículo 112 del Código Penal de la Nación.

<sup>4</sup>Artículo 5° – Sustitúyese el artículo 113 del Código Penal de la Nación, por el siguiente:

“Artículo 113: El que publicare o reproducere, por cualquier medio, injurias o calumnias referidas por otro, será reprimido como autor de las injurias o calumnias de que se trate, siempre que su contenido no fuera atribuido en forma sustancialmente fiel a la fuente pertinente. En ningún caso configurarán delito de calumnia las expresiones referidas a asuntos de interés público o las que no sean asertivas.

<sup>5</sup>Artículo 6° – Sustitúyese el artículo 117 del Código Penal de la Nación, por el siguiente:

“Artículo 117: El acusado de injuria o calumnia quedará exento de pena si se retractare públicamente, antes de contestar la querrela o en el acto de hacerlo. La retractación no importará para el acusado la aceptación de su culpabilidad.

<sup>6</sup>Artículo 7° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.”

2. Artículo 112: El reo de calumnia o injuria equívoca o encubierta que rehusare dar en juicio explicaciones satisfactorias sobre ella, sufrirá del mínimo a la mitad de la pena correspondiente a la calumnia o injuria manifiesta.

3. [http://www.casarasada.gov.ar/index.php?option=com\\_content&task=view&id=6407&Itemid=66](http://www.casarasada.gov.ar/index.php?option=com_content&task=view&id=6407&Itemid=66)



dadania pueda intervenir y así incidir en los asuntos que interesan a la comunidad. La libertad de expresión es necesaria también para el control de los actos de gobierno, pues sólo mediante el espacio suficiente para la información es que la ciudadanía puede conocer de modo crítico la actividad de sus mandatarios. Y finalmente, la libertad de expresión más extensa es necesaria para que –expresándose– las personas puedan llevar adelantes sus planes de vida y también conocer las posibilidades existentes para elegir el plan de vida que les resulte más conveniente.

La Corte Interamericana en el caso “Kimel”<sup>1</sup> identificó dos serias dificultades en la legislación argentina: por un lado advirtió acerca del problema de la proporcionalidad entre la lesión a los bienes jurídicos involucrados en los tipos de calumnias e injurias y las sanciones previstas, que alcanzan los tres años de prisión. Por otro, identificó un problema serio en la descripción de los supuestos de hecho que en la práctica judicial permite una constante confusión entre calumnias e injurias y que impide que las personas puedan representarse seriamente ex ante cuál es la conducta prohibida.

Resulta significativo narrar, además de lo resuelto por la CIDH, algunas circunstancias del caso:

Si bien en principio la Comisión Interamericana se limitó a sostener que el Estado argentino violaba con sus dispositivos penales el artículo 13 de la Convención Americana, la Corte entendió que, además, existía una afectación al principio de legalidad consagrado en el artículo 9º del Pacto. Y –según el tribunal– esto se advierte en la medida en que:

“En la elaboración de los tipos penales es preciso utilizar términos estrictos y unívocos, que acoten claramente las conductas punibles, dando pleno sentido al principio de legalidad penal. Este implica una clara definición de la conducta incriminada, que fije sus elementos y permita deslindarla de comportamientos no punibles o conductas ilícitas sancionables con medidas no penales. La ambigüedad en la formulación de los tipos penales genera dudas y abre el campo al arbitrio de la autoridad, particularmente indeseable cuando se trata de establecer la responsabilidad penal de los individuos y fundamentarla con penas que afectan severamente bienes fundamentales, como la vida o la libertad. Normas como las aplicadas en el caso que nos ocupa, que no delimitan estrictamente las conductas delictuosas, son violatorias del principio de legalidad establecido en el artículo 9º de la Convención Americana”.<sup>2</sup>

Agravado por que es el propio Estado argentino quien asume esta problemática como violatoria de la

Convención cuando en su contestación de demanda señala que:

“Finalmente, y habida cuenta que, hasta la fecha, las distintas iniciativas legislativas vinculadas con la normativa penal en materia de libertad de expresión no han sido convertidas en ley, el Estado argentino puede compartir con la ilustre comisión que, en el caso en especie, la falta de precisiones suficientes en el marco de la normativa penal que sanciona las calumnias y las injurias que impidan que se afecte la libertad de expresión, importa el incumplimiento de la obligación de adoptar medidas contempladas en el artículo 2º de la Convención Americana sobre Derechos Humanos”.

Insisto, este reconocimiento, sobre “la falta de precisiones suficientes en el marco de la normativa penal que sanciona las calumnias y las injurias que impidan que se afecte la libertad de expresión importa el incumplimiento [...] del artículo 2º de la Convención” la hizo el Estado argentino por medio de la Cancillería, es decir, esto lo dijo nuestra presidenta.

Este único dato, en realidad, bastaría para concluir que el proyecto del Poder Ejecutivo nacional, dado que no modifica la descripción de los supuestos de hecho típicos, no cumple con las obligaciones internacionales. Pero, aún es posible ir más allá.

La CIDH también sostuvo que si bien el honor es un bien jurídico reconocido en la Convención y que la libertad de expresión no es un derecho absoluto, las sanciones penales, para ser admisibles, deben ser necesarias y proporcionales. En este sentido indicó que:

“En una sociedad democrática el poder punitivo sólo se ejerce en la medida estrictamente necesaria para proteger los bienes jurídicos fundamentales de los ataques más graves que los dañen o pongan en peligro. Lo contrario conduciría al ejercicio abusivo del poder punitivo del Estado”.

Atacando la proporcionalidad, la CIDH no sólo cuestionó la razonabilidad de la pena de prisión, sino que también advirtió que las consecuencias del proceso penal en sí mismo, la inscripción en el registro de antecedentes, el riesgo latente de posible pérdida de la libertad personal, el efecto estigmatizador de la condena penal e incluso la multa constituyen una afectación grave a la libertad de expresión.

De esto es fácil concluir al menos dos cuestiones:

1. El tipo de injurias es vago y viola el principio de estricta legalidad.

2. Cuando se señala un problema de proporcionalidad, no se está haciendo referencia únicamente a la falta de relación razonable entre la prisión y la lesividad de las conductas descritas, sino a todas las consecuencias del proceso penal. De modo que tampoco la eliminación de la previsión de pena privativa de libertad cumple del todo con las exigencias de la Corte Interamericana.

1. Corte IDH, 2/5/2008; “Kimel vs. Argentina”.

2. Si bien esta consideración aparece en el caso “Kimel”, es una cita que hace la propia CIDH del caso “Castillo Petruzzi”.

Siendo claro que el proyecto del Poder Ejecutivo nacional no cumple con lo resuelto en Kimel, resta agregarle otras gravísimas deficiencias.

El proyecto del Poder Ejecutivo nacional al incorporar como causa de exclusión de la responsabilidad el tratamiento de asuntos de interés público, pretende incorporar a la legislación la doctrina de la real malicia creada por la Corte Suprema de Justicia Norteamericana en el caso “*New York Times vs Sullivan*”, y luego recogida por nuestra Corte Suprema en varios casos de los cuales sólo citaré el último: el conocido caso “Patitó”. La doctrina de la real malicia, es identificada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación como una doctrina arraigada directamente en la Constitución Nacional, lo que necesariamente implica que cualquier reforma de la ley que no la contemple puede devenir en inconstitucional. Según esta doctrina el tratamiento de asuntos de interés público cuando involucra –incluso lesionando al honor– a funcionarios públicos, figuras públicas o particulares involucrados en asuntos de interés público, no puede generar responsabilidad, a no ser que el afectado acredite que quien afirma el hecho falso o inexacto obró con conocimiento de la falsedad de la información, o con notoria despreocupación por el control de su veracidad. La referencia a funcionarios, figuras públicas, y particulares involucrados en asuntos de interés públicos no es azarosa. De lo que se trata es de asegurar mecanismos de protección diferenciados. De esta manera, la ciudadanía puede tener preservado su derecho al honor mientras que aquellas personas más expuestas al control de los medios de comunicación resultan, correlativamente, menos protegidas. Este doble estándar admitido por nuestro máximo tribunal, además de operar para asegurar un debate robusto, vigoroso y desinhibido, también marca una pauta para la identificación de los asuntos de interés público. Incorporar, como lo hace el proyecto del Poder Ejecutivo nacional, la categoría de “asunto de interés público” sin hacer ninguna clase de referencia a quiénes pueden ser los involucrados en él pone en una situación de desprotección formal al conjunto de la ciudadanía, mientras que le quita a la categoría una de las pautas que se usan para su identificación apropiada.

También, yerra seriamente el Poder Ejecutivo nacional cuando introduce en el artículo 110 del Código Penal la exclusión de la responsabilidad en aquellos casos en los que “los calificativos lesivos del honor guardasen relación con un asunto de interés público”. Dejando de lado el hecho de que en sentido estricto no es el calificativo en sí (sustantivo adjetivado, o adjetivo) el que guarda relación con un asunto de interés público, sino que el vínculo se establece entre el interés público y la calificación (el verbo de descalificar), es notable que la introducción de este párrafo equivale a que todas las opiniones, pues las calificaciones no son más que opiniones sin afirmación de hecho alguna, que no estén ligadas a asuntos de interés público pueden generar responsabilidad penal. Es decir, no introduce

en la exclusión de la responsabilidad a aquellos casos en los que simplemente se trata de meras opiniones que ni siquiera constituyen afirmaciones de hecho.

La última consideración pertinente acerca del proyecto del Poder Ejecutivo nacional es la referida al efecto inhibitorio de la persecución penal y sus costos en clave democrática.

Si pensamos que el debate robusto, vigoroso y desinhibido es una condición necesaria de la democracia, entonces pronto nos veremos tentados a remover los obstáculos existentes para que las personas se expresen. Uno de esos obstáculos, que se agudiza cuando se trata de funcionarios públicos pero que de ningún modo se agota allí, es de la previsión legal de sanciones al mero ejercicio de la expresión. En el ámbito penal, al menos en nuestro país donde durante el año 2008 se registraron poco más de 600 procesos por delitos contra el honor y más de una decena de condenas –más allá que probablemente fuesen en su totalidad de ejecución en suspenso–. La verdadera problemática no está encarnada por el efectivo encarcelamiento de opositores ni periodistas comprometidos seriamente con la investigación al poder. Sin embargo, estos 600 procesos no son un dato alentador aunque el índice de condenas sea apenas superior al 1,5 %. Estos 600 procesos se inscriben en lo que es conocido como *chilling effect* y que puede ser traducido como efecto inhibitorio; es el efecto inhibitorio de las previsiones legales de sanciones. Como observó la Corte Interamericana en el caso “Kimel”, la sola posibilidad de apertura de un proceso penal ya implica una lesión al derecho de libre expresión y eso es porque la sola posibilidad de un proceso –aun en el caso de que probablemente no concluya con una condena– es un incentivo desalentador para que periodistas, dirigentes políticos e incluso particulares, se abstengan de hacer determinadas manifestaciones.

Además, el *chilling effect* no se restringe al ámbito de la amenaza penal, sino que también puede ser producido por el hecho de que las indemnizaciones fijadas en sede civil sean de montos suficientes como para que a una buena parte de la población le resulte excesivamente oneroso manifestarse corriendo el riesgo de condena adversa. No sé de casos de laboratorio trabajosamente construidos. Sólo para tomar un ejemplo, pues hay muchos, la condena fijada en el caso “Díaz de Vivar c/ Neustadt”, que quedó fijada en 80.000 pesos más costas e intereses. Esta sentencia es del año 1999 y aunque no dudamos de la excelente reputación de la jueza Díaz de Vivar, resulta difícilmente aceptable que los montos establecidos en relación con una la reparación al honor puedan superar, en el monto, a muchas cuantificaciones de valor vida de trabajadores.

Como agravante también cabe decir que este *chilling effect* es selectivo, los altos montos indemnizatorios no afectan de igual modo a todos/as lo/as habitantes: el impacto que puede tener una indemnización de

80.000 pesos varía de acuerdo con el poder adquisitivo de cada uno y a su vez el honor tiende a tasarse de acuerdo con patrones clasistas, sexistas y elitistas que nos alejan bastante del horizonte de una república.

En consecuencia, cualquier reforma legislativa que no contemple que los montos de multas e indemnizaciones pueden tener un fuerte efecto inhibitorio y que no repliquen, para los asuntos de interés público, las mismas garantías en sede civil que en sede penal, puede ejercer más daño que beneficios sobre la libertad de expresión.

Por eso, ha sido destacable el recorrido que se encontraba haciendo esta Cámara de Diputados, hasta el momento del anuncio de la presidenta del envío de este proyecto al Congreso. Hasta entonces, los/as diputados/as ya habíamos escuchado en la Comisión de Libertad de Expresión a los peticionantes del caso "Kimmel", especialmente al CELS, habíamos trabajado acercando posiciones e incluso las reuniones de asesores ya habían obtenido como resultado un borrador de dictamen para pasar a la consideración de los diputados/as, que recogía un proyecto de mi autoría que lleva la firma de diputados de la mayoría de los bloques mayoritarios, pero que, además, incorporaba iniciativas de otros diputados y que receptaba alguna de las observaciones del CELS. Ese fue el resultado del trabajo deliberativo.

Ese resultado, ampliamente superador del proyecto del Poder Ejecutivo nacional, disponía de la derogación de todo el título de delitos contra el honor, resolviendo así definitivamente el problema de la estricta legalidad, pues al menos en la región ha sido imposible la redacción de un tipo de injurias capaz de cumplir con las exigencias de la estricta legalidad; resolvía también el problema del efecto inhibitorio del mismo proceso penal; y cerraba el sistema con la incorporación en la legislación civil del estándar de la real malicia, obligando a todos los tribunales a tratar la responsabilidad originada por expresiones de un modo consistente con la protección especial que nuestra constitución le otorga a este derecho.

Pero, además, y esto surgido de la iniciativa del diputado Prieto, incorporaba la réplica como mecanismo de reparación receptando las indicaciones de la Corte Interamericana en la Opinión Consultiva 6 y lo fallado en el caso "Petric" por nuestra Corte Suprema. Con el sincero entendimiento de que la réplica puede servir eventualmente para reforzar, antes que debilitar el debate público.

Por último, es imposible concluir sin destacar un hecho desafortunado e íntimamente ligado a la historia de este proyecto. La presidenta de la Nación, al momento de anunciar el envío de este proyecto a este Congreso, aseguró que se trataba de una iniciativa para promover la supresión de las figuras de calumnias e injurias. Se trata de un grave error, que queremos aclarar, por el que todavía muchos creen que hoy

estamos tratando la derogación del título del Código Penal referido a los delitos contra el honor.

Subrayar ese error es importante, por un lado para advertir cuál fue el contenido verdadero de la iniciativa del Poder Ejecutivo, pero por otro, para pensar que quizás la derogación de las normas penales del caso, como proponía en mi proyecto, tampoco equivale a la desprotección de los bienes jurídicos, que países como México donde la tutela penal del honor es inexistente, no están en una situación de total desprotección de estos bienes jurídicos. La vía de esta protección no siempre tienen que ser sanciones penales que se aplican cuando los bienes concretos ya están lesionados.

Para mayor abundancia de fundamentos, reproducimos, entonces, de modo textual aquellos expresados en el proyecto de ley, expediente 946-D.-2009 de mi autoría,<sup>1</sup> ingresado el 19 de marzo de 2009. El mismo fue acompañado por los/as sres/as diputados/as Diana Conti, Nora César y Héctor Recalde (FPV); Claudio Lozano (Proyecto Sur); Vilma Ibarra y Victoria Donda (Encuentro Popular y Social); Laura Sesma (PS); Fernando Sánchez (Coalición Cívica); Pedro Azcoiti y Rubén Lanceta (UCR); Alicia Comelli (Movimiento Popular Neuquino) y Emilio García Méndez (SI).<sup>2</sup>

La presentación de nuestra iniciativa<sup>3</sup> responde a tres finalidades principales:<sup>4</sup>

1. Proyecto de ley. Iniciado: Diputados expediente: 0946-D-2009. Publicado en: Trámite Parlamentario N° 14 Fecha: 19/3/2009. Calumnias e injurias: derogación del título II, libro II del Código Penal, sobre delitos contra el honor, artículos 109 a 117 bis, y de los artículos 1.089 y 1.090 del Código Civil y modificación del artículo 1.071 bis, e incorporación del 1.071 ter.

2. Al momento de presentarse el expediente 25-P.E.-09, este proyecto se encontraba en tratamiento en la Comisión de Legislación Penal, junto con proyectos de otros/as legisladores/as.

3. El estudio de este proyecto de ley, se inicia el 15 de abril de 2009. Tal como se lee en la versión taquigráfica de la reunión de la Comisión de Libertad de Expresión de ese día. (Hemos invitado a esta reunión a algunos miembros del Centro de Estudios Legales y Sociales-CELS, porque tomamos conocimiento de la iniciativa que han elaborado sobre modificación de la normativa que rige los delitos de calumnias e injurias.) En esa ocasión el doctor Felgueras señaló: "Desde hace mucho tiempo el Centro de Estudios Legales y Sociales viene buscando, junto con otros organismos, la derogación lisa y llana de los delitos de calumnias e injurias. En realidad se trata de la derogación de todo el título, a fin de que lo que en doctrina se conoce como abuso del ejercicio de la libertad de expresión tenga sólo sanción de tipo pecuniario y no sanción penal. Tomamos conocimiento de un proyecto presentado hace poco, suscrito por varios firmantes, que propone la derogación total, que es la posición que el CELS mantiene como propia. Por supuesto lo acompañaríamos si se obtuvieran las voluntades suficientes en este Congreso para apoyar la derogación y en ese caso dejaríamos sin efecto este proyecto que hicimos sobre la cuestión penal".

4. Libro segundo: "De los delitos". Código Penal, ley 11.179, Honorable Congreso de la Nación Argentina, 30-9-1921, publicada en el Boletín Oficial del 3-11-1921, número: 8.300. Código Civil, ley 340, Honorable Congreso de la Nación Argentina, 25-9-1869, observaciones: publicado en R.N. 1.863/69, pág. 513.

1. La derogación del título II de delitos contra el honor del Código Penal.

2. La reforma del régimen de reparaciones civiles, de modo tal que se recepte legislativamente la doctrina de la “real malicia” y la jurisprudencia local e internacional en la materia, la contemplación expresa de la retractación y la rectificación públicas como mecanismo reparador.

De esta manera, se pretende, también, dar cumplimiento a lo dispuesto por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, quien claramente aseveró la incompatibilidad de las figuras penales de calumnias e injurias previstas en el Código Penal argentino, con los artículos 13 (libertad de expresión) y 9º (principio de legalidad) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. De esta manera, ordenó “adecuar en un plazo razonable su derecho interno a la Convención Americana sobre Derechos Humanos [...] para satisfacer los requerimientos de seguridad jurídica y, consecuentemente, no afecten el ejercicio del derecho a la libertad de expresión”.<sup>1</sup>

Como adelantamos, en nuestra iniciativa referimos:

Primera Parte: Protección constitucional de la libertad de expresión.

### 1. *La libertad de expresión en la Constitución Nacional y los tratados internacionales*

La libertad de expresión se encuentra expresamente prevista en nuestra Constitución Nacional en el artículo 14 que dispone que: “Todos los habitantes de la Nación gozan de los siguientes derechos conforme a las leyes que reglamenten su ejercicio; a saber: [...] de publicar sus ideas por la prensa sin censura previa”. Asimismo, diversos instrumentos internacionales con jerarquía constitucional reconocen y protegen expresamente la libertad de expresión.

El artículo 13 de la Convención Interamericana de Derechos Humanos dispone que: “1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito, o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección. 2. El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar: a) El respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o b) La protección de la seguridad nacional, el orden público, o la salud o la moral públicas. 3. No se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios

indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones”.

El artículo 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos expresa que: “1. Nadie podrá ser molestado a causa de sus opiniones. 2. Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión, este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito, o en forma impresa o artística o por cualquier otro procedimiento de su elección. 3. El ejercicio del derecho previsto en el párrafo 2 de este artículo entraña deberes y responsabilidades especiales. Por consiguiente, puede estar sujeto a ciertas restricciones que deberán, sin embargo, estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para: a) Asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás; b) La protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas”.

Con la simple lectura de estas normas, puede concluirse sin mayores dudas que nuestro ordenamiento jurídico supremo (Constitución y tratados con jerarquía constitucional) establece una fuerte protección a este derecho.

Por otra parte, los artículos 14 y 28 de la Constitución Nacional disponen, por un lado, que los derechos no son absolutos y que deben ser reglamentados; y, por el otro, que esta reglamentación no puede alterar este derecho.

Cabe entonces fijar cuáles son las líneas que nuestra legislación debe tener en cuenta al regular este derecho. Es decir, cuáles son los presupuestos y los límites que afectarán el ejercicio de la libertad de expresión en el marco de una democracia constitucional.

### 2. *Las limitaciones a la libertad de expresión*

Existen muy buenas razones para otorgar una especial protección al derecho a la libertad de expresión. La consecuencia normativa de esta postura será que las limitaciones a este derecho serán excepcionales y claramente establecidas. En resumen, y como profundizaré más adelante, la libertad de expresión debe interpretarse a la luz de una teoría constitucional y una teoría democrática que sea consistente tanto con la protección de las minorías como con el autogobierno de nuestra sociedad.

#### 2.1. *La libertad de expresión y la democracia*

Actualmente parece poco discutible que las democracias requieren del mayor número de voces que participen en ellas. Tampoco resulta dudoso que cuantas más voces lo hagan mayor será la riqueza que de sus instituciones surja. Por ello mismo, un primer esfuerzo de estas instituciones debe tender a ampliar la can-

Artículo incorporado por artículo 1º de la ley 21.173, Boletín Oficial 22/10/1975.

1. Corte IDH; 2/5/2008; “Kimel vs. Argentina”, punto resolutivo N° 11.

tividad de participantes. Sin embargo, igualmente relevante resulta la posibilidad de que estas voces puedan ser escuchadas no sólo con igual posibilidad, sino con idéntica capacidad de expresarse.

De allí que no es difícil sostener la importancia estructural que tiene el derecho a la libertad de expresión en la democracia argentina. La libertad de expresión resulta ser uno de aquellos pilares fundamentales sobre los que se estructuran los sistemas democráticos modernos. Ella permite el libre flujo de ideas, el control del poder, el diálogo político e incluso la formación de la propia identidad individual y colectiva.

Tal como lo reconoce Gargarella, la libertad de expresión puede caracterizarse a partir de dos pautas principales: “En primer lugar, se afirma que es necesario que todos los miembros de la comunidad puedan expresar sus puntos de vista; y en segundo lugar, que es necesario que tales puntos de vista puedan ser confrontados unos con otros, en un proceso de deliberación colectiva.”<sup>1</sup>

Por esto mismo, una correcta manera de entender la libertad de expresión es la que la asocia con la necesidad de contar, en un sistema democrático, con un robusto intercambio de ideas. La democracia, desde este punto de vista, es un sistema de autogobierno por el cual la ciudadanía decide colectivamente cuáles son las reglas que regirán su vida como comunidad política. La idea de autogobierno requiere que la ciudadanía participe en una discusión pública acerca de cuáles son las mejores respuestas a problemas públicos.

Esta búsqueda se enriquece en la medida en que el intercambio de ideas y perspectivas es más variado y representativo de la diversidad de puntos de vista existentes en una sociedad determinada y se empobrece cuando esos puntos de vista se reducen en cantidad y variedad. El problema serio es, desde esta visión democrática de la libertad de expresión, que el empobrecimiento del debate público deriva en el mal funcionamiento del sistema político y en la calidad de las decisiones a las que se arribe en forma colectiva.

En nuestra Constitución Nacional, en su parte histórica, esto se percibe de manera manifiesta en las llamadas inmunidades parlamentarias. La función de que los legisladores –en virtud de lo dispuesto en el artículo 69 de la Constitución Nacional– tengan “inmunidad de opinión”, no es otra que la de asegurar el debate público. El constituyente, ya en 1853, advirtió que los representantes del pueblo debían estar liberados de la coerción penal, así como la de cualquier otra índole, por lo que de sus opiniones pudiese surgir cuando se tratara de asuntos públicos. La máxima elemental que respaldaba esta observación es que la amenaza penal limitaría el debate haciendo fracasar su función, su objeto y amputando la misión misma de la representación. La reforma de 1994 implicó un paso

hacia la apertura de nuevos mecanismos de participación, lo que implicó una revisión del posicionamiento axiológico con relación a la representación. No caben dudas, y el análisis de las fuentes así lo indica, que el constituyente de 1853 guardaba ideas aristocráticas temerosas de la amplia participación política de la ciudadanía.<sup>2</sup> De esta manera, resultaba razonable restringir la inmunidad de opinión a los representantes, pues sobre ellos, y sólo sobre ellos, gravitaría el debate público. Pero, luego de la reforma de 1994, ha quedado claro que nuestra comunidad política alienta y promueve el debate público y mecanismos de democracia semidirecta que constituyen a todos los ciudadanos y ciudadanas en representantes de sí mismos. De modo tal que sería contradictorio con la orientación política manifiesta del texto constitucional, el hecho de que únicamente los legisladores pudiesen desplegar sus opiniones sin temor a sanciones penales, y que la ciudadanía no pudiese expresarse por sí misma sin intermediarios de forma equivalente.<sup>3</sup>

La libertad de expresión, desde esta visión, no es sólo y excluyentemente un derecho a la autodeterminación autónoma de la persona sino que se constituye fundamentalmente como precondition del sistema democrático. Así, esta forma de ver la libertad de expresión dará lugar a una regulación estatal que tienda a robustecer el debate público.

Esta es la naturaleza que la Corte Interamericana de Derechos Humanos le ha dado al artículo 13 del Pacto de San José al decir que “...cuando se restringe ilegalmente la libertad de expresión de un individuo, no sólo es el derecho de ese individuo el que está siendo violado, sino también el derecho de todos a ‘recibir’ informaciones e ideas, de donde resulta que el derecho protegido por el artículo 13 tiene un alcance y un carácter especiales. Se ponen así de manifiesto las dos dimensiones de la libertad de expresión. En efecto, ésta requiere, por un lado, que nadie sea arbitrariamente menoscabado o impedido de manifestar su propio pensamiento y representa, por tanto, un derecho de cada individuo; pero implica también, por otro lado, un derecho colectivo a recibir cualquier información y a conocer la expresión del pensamiento ajeno.”<sup>4</sup>

Asimismo, la Corte Interamericana expresó: “...en la arena sobre temas de alto interés público no sólo se protege la emisión de expresiones inofensivas o bien recibidas por la opinión pública, sino también de aque-

2. Las restricciones en el derecho a voto así como los requisitos para ser legislador o presidente son pruebas concluyentes de esto, pero también este espíritu aristocrático aparece en el propio Alberdi y se ve de forma radical en el pensamiento de James Madison.

3. Esta postura es sostenida por A. Meiklejohn en “The First Amendment is an absolute”, publicado en *The Supreme Court Review*, 1961.

4. Corte Interamericana de Derechos Humanos, opinión consultiva N° 5.

1. *Teoría y crítica constitucional*, tomo II, Roberto Gargarella comp., Buenos Aires, 2008.

llas que chocan, irritan o inquietan a los funcionarios públicos o a un sector cualquiera de la población. En la sociedad democrática, la prensa debe informar de manera amplia sobre cuestiones de interés público, que afectan bienes sociales, y los funcionarios deben rendir cuentas de su actuación en el ejercicio de sus tareas públicas”.<sup>1</sup>

Partiendo entonces de estas premisas, no es difícil advertir el relevante papel que desempeña en la democracia la prensa y, con ella, la crítica ciudadana a los funcionarios públicos.

En este sentido, si la democracia requiere que los cargos sean elegidos por el pueblo y que los diversos funcionarios públicos sean receptivos a los deseos e intereses del pueblo, entonces los ciudadanos dependen de determinadas instituciones para que les informen acerca de la posición política de los diversos funcionarios, sobre la evaluación de políticas públicas, etcétera.

Al respecto, Owen Fiss sostiene que “en las sociedades modernas, la prensa organizada, incluida la televisión, es quizás la principal institución que desempeña este cometido, y para poder cumplir con estas responsabilidades democráticas, necesita un cierto grado de autonomía respecto del Estado”.<sup>2</sup> Así, esta autonomía tiene una doble esfera: una económica, relacionada con el financiamiento, y otra jurídica, vinculada con la capacidad del Estado de silenciar a sus críticos a través de procesos penales, entre otro mecanismo, algunos de ellos más sutiles de censura indirecta como la distribución de las pautas publicitarias del Estado.

Esto indica que cuanto mayor es la capacidad del Estado para acallar o amedrentar a la prensa, más daño se producirá al nervio deliberativo de nuestra democracia. En definitiva, los delitos de calumnias e injurias implican una censura indirecta: a través de la irrazonable tipificación de estas acciones, serán los críticos quienes se verán silenciados en participación democrática, lo que acarreará claras y disvaliosas consecuencias para nuestro proceso deliberativo.

Es decir, a través de la criminalización de ciertos cursos de acción se corre el grave riesgo de que nuestro Estado silencie voces que pueden resultar críticas, y con ello constructivas, para los funcionarios del mismo. Se sostiene así que “ante la gravedad que tiene una sanción penal (en términos profesionales, familiares, personales, económicos, etcétera), la conducta más razonable de cualquier periodista, frente a la amenaza de sanción, será la de silenciar toda información que potencialmente pueda exponerlo a este riesgo”.<sup>3</sup>

1. Ver caso “Kimel”, párr. 88.

2. Fiss, O., *La ironía de la libertad de expresión*, Gedisa, Barcelona, 1996, p. 71.

3. Santiago Felgueras, “El derecho a la libertad de expresión y las convenciones internacionales sobre derechos humanos: algunas asignaturas pendientes”, en AAVV, *La aplicación de los tratados sobre derechos humanos en el ámbito local. La ex-*

De esta forma, no sólo quedarán excluidas del debate público las informaciones que no son verdaderas, sino que serán también excluidas —lo cual resulta más grave— aquellas informaciones respecto de las cuales el periodista no tiene absoluta certeza de su veracidad, y aun aquellas que siendo verdaderas y contando con la certeza del periodista acerca de su veracidad, no existe certeza respecto de si podrán ser probadas como verdaderas en juicio. Así las cosas, “una porción significativa de la información sobre hechos de interés público quedaría excluida del debate público como consecuencia de la autocensura que se impondrían los periodistas profesionales —y la propia ciudadanía— ante el temor de terminar con una condena penal”.<sup>4</sup>

## 2.2. Las limitaciones en la jurisprudencia nacional e interamericana

Esta concepción de la democracia, y con ella de la excepcionalidad en la limitación de la libertad de expresión, ha sido ampliamente desarrollada por la jurisprudencia, tanto de la Corte Suprema de Justicia de la Nación como de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH).

Así lo ha expresado la Corte IDH al recordar que “la libertad de expresión es una piedra angular en la existencia misma de una sociedad democrática. Es indispensable para la formación de la opinión pública... Es, en fin, condición para que la comunidad, a la hora de ejercer sus opciones, esté suficientemente informada”. Es, entonces, como consecuencia de la importancia crucial de esta libertad que “la Convención Americana otorga un ‘valor sumamente elevado’ a este derecho y reduce al mínimo toda restricción del mismo”.<sup>5</sup>

Posteriormente, la Corte Interamericana ratificó la doctrina reseñada en los siguientes términos: “la libertad de expresión es un elemento fundamental sobre el cual se basa la existencia de una sociedad democrática. Es indispensable para la formación de la opinión pública. Es también *conditio sine qua non* para que los partidos políticos, los sindicatos, las sociedades científicas y culturales, y en general, quienes deseen influir sobre la colectividad puedan desarrollarse plenamente. Es, en fin, condición para que la comunidad, a la hora de ejercer sus opciones esté suficientemente informada. Por ende, es posible afirmar que una so-

*perencia de una década*, CELS - Editores del Puerto, Buenos Aires, 2007, págs. 929-964.

4. Santiago Felgueras, “El derecho a la libertad de expresión y las convenciones internacionales sobre derechos humanos: algunas asignaturas pendientes”, en AAVV, *La aplicación de los tratados sobre derechos humanos en el ámbito local. La experiencia de una década*, CELS - Editores del Puerto, Buenos Aires, 2007, págs. 929-964.

5. Caso “La colegiación obligatoria de periodistas”, resuelta el 13/11/1985, OC 5/85, par. 71; ver, en el mismo sentido del mismo tribunal, el caso “Ivcher Bronstein”, sentencia del 6-2-2001, párr. 148.

ciudad que no está bien informada no es plenamente libre”.<sup>1</sup>

En esta dirección, no quedan dudas del rol privilegiado que le reconoce la Corte Interamericana al derecho a la libertad de expresión como pilar fundamental de una sociedad democrática y del Estado de derecho.

En iguales términos a los indicados por la Corte Interamericana, la Corte Europea de Derechos Humanos se ha manifestado sobre la importancia que reviste en la sociedad democrática la libertad de expresión, al señalar que: “[...] la libertad de expresión constituye uno de los pilares esenciales de una sociedad democrática y una condición fundamental para su progreso y para el desarrollo personal de cada individuo. Dicha libertad no sólo debe garantizarse en lo que respecta a la difusión de información o ideas que son recibidas favorablemente o consideradas como inofensivas o indiferentes, sino también en lo que toca a las que ofenden, resultan ingratas o perturban al Estado o a cualquier sector de la población. Tales son las demandas del pluralismo, la tolerancia y el espíritu de apertura, sin las cuales no existe una sociedad democrática. [...] Esto significa que [...] toda formalidad, condición, restricción o sanción impuesta en la materia debe ser proporcionada al fin legítimo que se persigue”.<sup>2</sup>

En el caso “Herrera Ulloa”, la Corte IDH determinó qué tipo de limitaciones son plausibles a la luz de la Convención Americana de Derechos Humanos. Sostuvo al respecto que “es importante destacar que el derecho a la libertad de expresión no es un derecho absoluto; éste puede ser objeto de restricciones, tal como lo señala el artículo 13 de la Convención en sus incisos 4 y 5. Asimismo, la Convención Americana, en su artículo 13.2, prevé la posibilidad de establecer

restricciones a la libertad de expresión, que se manifiestan a través de la aplicación de responsabilidades ulteriores por el ejercicio abusivo de este derecho, las cuales no deben de modo alguno limitar, más allá de lo estrictamente necesario, el alcance pleno de la libertad de expresión y convertirse en un mecanismo directo o indirecto de censura previa. Para poder determinar responsabilidades ulteriores es necesario que se cumplan tres requisitos, a saber: 1) deben estar expresamente fijadas por la ley; 2) deben estar destinadas a proteger ya sea los derechos o la reputación de los demás, o la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o moral pública; y 3) deben ser necesarias en una sociedad democrática”.<sup>3</sup>

Respecto de estos requisitos, la Corte señaló que: “... la ‘necesidad’ y, por ende, la legalidad de las restricciones a la libertad de expresión fundadas sobre el artículo 13.2 de la Convención Americana, dependerá de que estén orientadas a satisfacer un interés público imperativo. Entre varias opciones para alcanzar ese objetivo debe escogerse aquella que restrinja en menor escala el derecho protegido. Dado este estándar, no es suficiente que se demuestre, por ejemplo, que la ley cumple un propósito útil u oportuno; para que sean compatibles con la Convención las restricciones deben justificarse según objetivos colectivos que, por su importancia, preponderen claramente sobre la necesidad social del pleno goce del derecho que el artículo 13 garantiza y no limiten más de lo estrictamente necesario el derecho proclamado en dicho artículo. Es decir, la restricción debe ser proporcionada al interés que la justifica y ajustarse estrechamente al logro de ese legítimo objetivo. De este modo, la restricción debe ser proporcionada al interés que la justifica y ajustarse estrechamente al logro de ese objetivo, interfiriendo en la menor medida posible en el efectivo ejercicio del derecho a la libertad de expresión”.<sup>4</sup>

En relación con la utilización del derecho penal, la Corte Interamericana expresó la necesidad de restringir al máximo posible su aplicación al considerar que resulta “el medio más restrictivo y severo para establecer responsabilidades respecto a una conducta ilícita”.<sup>5</sup>

Por tal razón, resulta claro que a los fines de justificar una restricción a la libertad de expresión no basta que alguna persona “se haya sentido afectada en su honor” por ciertas declaraciones o manifestaciones sino, además, si tal restricción podía ser justificada con base en “una necesidad social imperiosa”.

3. Cfr. African Commission on Human and Peoples Rights, Media Rights Agenda and Constitutional Rights Project v. Nigeria, Communication N° 105/93, 128/94, 130/94 and 152/96, decision of 31 october, 1998, párr. 54.

1. Cfr. “La colegiación obligatoria de periodistas”, supra nota 85, párr. 70.

2. Cfr. caso “Ivcher Bronstein”, supra nota 85, párr. 152; caso “La última tentación de Cristo” (Olmedo Bustos y otros), supra nota 85, párr. 69; Eur. Court H.R., Case of Scharsach and News Verlagsgesellschaft v. Austria, Judgement of 13 february, 2004, párr. 29; Eur. Court H.R., Case of Perna v. Italy, Judgment of 6 may, 2003, párr. 39; Eur. Court H.R., Case of Dichand and others v. Austria, Judgment of 26 february, 2002, párr. 37; Eur. Court H.R., Case of Lehideux and Isorni v. France, Judgment of 23 september, 1998, párr. 55; Eur. Court H.R., Case of Otto-Preminger-Institut v. Austria, Judgment of 20 september, 1994, Series A no. 295-A, párr. 49; Eur. Court H.R. Case of Castells v Spain, Judgment of 23 april, 1992, Serie A. N° 236, párr. 42; Eur. Court H.R. Case of Oberschlick v. Austria, Judgment of 25 april, 1991, párr. 57; Eur. Court H.R., Case of Müller and Others v. Switzerland, Judgment of 24 may, 1988, series A N° 133, párr. 33; Eur. Court H.R., Case of Lingens v. Austria, Judgment of 8 July, 1986, Series A N° 103, párr. 41; Eur. Court H.R., Case of Barthold v. Germany, Judgment of 25 march, 1985, series A N° 90, párr. 58; Eur. Court H.R., Case of The Sunday Times v. United Kingdom, Judgment of 29 march, 1979, series A N° 30, párr. 65; y Eur. Court H.R., Case of Handyside v. United Kingdom, Judgment of 7 december, 1976, series A N° 24, párr. 49.

4. Cfr. “La colegiación obligatoria de periodistas”, supra nota 85, párr. 46; ver también Eur. Court H. R., Case of *The Sunday Times* v. United Kingdom, supra nota 91, párr. 59; y Eur. Court H. R., Case of Barthold v. Germany, supra nota 91, párr. 59.

5. Ver caso “Kimel” citado.

Esta especial protección a la libertad de expresión también ha sido recordada en numerosas ocasiones por la Corte Suprema de Justicia de la Nación: "...entre las libertades que la Constitución Nacional consagra, la de prensa es una de las que poseen mayor entidad, al extremo que sin su debido resguardo existiría tan sólo una democracia desmedrada o puramente nominal. Incluso no sería aventurado afirmar que, aun cuando el artículo 14 enuncie derechos meramente individuales, está claro que la Constitución, al legislar sobre libertad de prensa, protege fundamentalmente su propia esencia democrática contra toda posible desviación tiránica".<sup>1</sup>

Es por estos motivos, y sobre la base de una concepción de un derecho penal mínimo, que atiende a los intereses más importantes de la sociedad, que proponemos derogar las figuras de calumnias e injurias y modificar asimismo la normativa civil en la materia.

### 3. Doctrina de la "real malicia"

Dado que la libertad de prensa proporciona a la opinión pública uno de los mejores medios para conocer y juzgar las ideas y actitudes de los dirigentes políticos, el presente proyecto de ley, pretende plasmar legislativamente en materia civil un estándar diferenciado, en el caso en que las manifestaciones se dirijan hacia funcionarios públicos, figuras públicas o particulares.

Este es el fundamento de la doctrina conocida como "real malicia", que ha nacido a partir de una importante decisión de la Suprema Corte de Estados Unidos: "*New York Times vs. Sullivan*".<sup>2</sup>

Esta doctrina supone que aquellos sujetos vinculados con el interés público deben soportar un mayor nivel de críticas. Esto, al menos en dos sentidos: por un lado deben soportar una mayor cantidad de críticas y observaciones a sus acciones de carácter público; por el otro, estas críticas pueden ser más profundas y severas.

Sostuvo allí el juez Brennan que "a partir del trasfondo de un profundo compromiso nacional con el principio de que el debate de las cuestiones públicas debería ser desinhibido, robusto, y abierto, pudiendo bien incluir ataques vehementes, cáusticos, y a veces desagradables sobre el gobierno y los funcionarios públicos". Tal como comenta Gargarella, "...la idea era que en todos los casos de libertad de expresión, pero especialmente en aquellos que tuvieran una clara implicación pública, era imprescindible asegurar un debate lo más amplio y robusto posible, protegiendo al extremo a los críticos del poder".<sup>3</sup>

Este criterio ha sido compartido en numerosos antecedentes jurisprudenciales de nuestro tribunal superior.<sup>4</sup>

Para esta importante doctrina, la categoría "funcionarios públicos" incluye a "...todos aquellos que, revistiendo la jerarquía de empleados gubernamentales, tienen o aparentan tener ante el público una responsabilidad sustancial en la determinación o control de las conductas y actos que se adopten en los asuntos de gobierno".<sup>5</sup>

Por otro lado, "figuras públicas" son "...todas aquellas personas que, sin ser funcionarios del gobierno, son ampliamente conocidas en la comunidad por su prestigio, publicidad, fama, por sus logros, actos u opiniones en las más variadas áreas sociales o temáticas, y que influyen sobre los grupos sociales que, además de no permanecer insensibles, les interesa conocer sus opiniones y conductas".<sup>6</sup>

En suma, cuando nos referimos a "particulares involucrados en asuntos de interés público", hacemos referencia a todos aquellos sujetos "que protagonizan acontecimientos de interés institucional o de relevante interés público".<sup>7</sup>

Esta teoría también ha sido ampliamente desarrollada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos. En tal sentido, en el ya citado caso "Herrera Ulloa", la Corte Interamericana señaló lo siguiente: "La Corte Europea de Derechos Humanos ha sostenido de manera consistente que, con respecto a las limitaciones permisibles sobre la libertad de expresión, hay que distinguir entre las restricciones que son aplicables cuando el objeto de la expresión se refiera a un particular y, por otro lado, cuando es una persona pública como, por ejemplo, un político". Esa Corte ha manifestado que: "Los límites de la crítica aceptable son, por tanto, respecto de un político, más amplios que en el caso de un particular. A diferencia de este último, aquel inevitable y conscientemente se abre a un riguroso escrutinio de todas sus palabras y hechos por parte de periodistas y de la opinión pública y, en consecuencia, debe demostrar un mayor grado de tolerancia. Sin duda, el artículo 10, inciso 2 (artículo 10.2) permite la protección de la reputación de los demás —es decir, de todas las personas— y esta protección comprende también a los políticos, aun cuando no estén actuando en carácter de particulares, pero en esos casos los requisitos de dicha protección tienen que ser ponderados en relación con

1. Conf, entre otros, casos "Abal c/La Prensa"; "Sánchez Abelenda c/Ediciones de La Urraca"; "Menem c/Editorial Perfil" y "Baquero Lazcano"; cit.

2. 376 US 255 de 1964.

3. *Teoría y crítica constitucional*, tomo II, Roberto Gargarella, comp. Buenos Aires, 2008.

4. Ver Fallos CS, 319:2741 (*La Ley*, 1996-E, 328), entre otros en idéntico sentido.

5. Badeni, G.; "Las doctrinas 'Campillay' y de la 'real malicia' en la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia"; *La Ley*, 2000-C, 1244.

6. Ob. cit.

7. Ob. cit.



los intereses de un debate abierto sobre los asuntos políticos”.<sup>1</sup>

Continúa la Corte sosteniendo que “en este contexto es lógico y apropiado que las expresiones concernientes a funcionarios públicos o a otras personas que ejercen funciones de una naturaleza pública deben gozar, en los términos del artículo 13.2 de la Convención, de un margen de apertura a un debate amplio respecto de asuntos de interés público, el cual es esencial para el funcionamiento de un sistema verdaderamente democrático. Esto no significa, de modo alguno, que el honor de los funcionarios públicos o de las personas públicas no deba ser jurídicamente protegido, sino que éste debe serlo de manera acorde con los principios del pluralismo democrático”.

Y concluye la Corte: “Es así que el acento de este umbral diferente de protección no se asienta en la calidad del sujeto, sino en el carácter de interés público que conllevan las actividades o actuaciones de una persona determinada. Aquellas personas que influyen en cuestiones de interés público se han expuesto voluntariamente a un escrutinio público más exigente y, consecuentemente, se ven expuestos a un mayor riesgo de sufrir críticas, ya que sus actividades salen del dominio de la esfera privada para insertarse en la esfera del debate público”.<sup>2</sup>

Finalmente, en este sentido, el presente proyecto se inscribe en el marco del respeto al sistema interamericano de derechos humanos a partir del precedente de la Corte IDH “Kimel vs. la Argentina”.<sup>3</sup> En el mismo, el ciudadano Eduardo Kimel había sido condenado a un año de prisión en suspenso y a pagar una indemnización por criticar la actuación de un juez en el caso de la “Masacre de San Patricio”, ocurrida durante la última dictadura militar. De esta forma, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos decidió demandar al Estado argentino ante la Corte IDH.

Al fallar, este tribunal resolvió por unanimidad no sólo indemnizar al ciudadano y dejar sin efecto la sentencia condenatoria que sobre él recayó, sino, además, afirmar que correspondía “...adecuar en un plazo razonable su derecho interno a la Convención Americana sobre Derechos Humanos, de tal forma que las imprecisiones reconocidas por el Estado (supra párrafos 18, 127 y 128) se corrijan para satisfacer los requerimientos de seguridad jurídica y, consecuentemente, no afecten el ejercicio del derecho a la libertad de expresión”.<sup>4</sup>

1. Cfr. Eur. Court H.R., Case of Dichand and others v. Austria, supra nota 91, párr. 39; Eur. Court H.R., Case of Lingens vs. Austria, supra nota 91, párr. 42.

2. Ver en el mismo sentido del mismo Tribunal, caso “Canese v. Paraguay”, sentencia del 31/8/2004, párr.102; caso “Palamara Iribarne”, sentencia del 22/11/2005.

3. Corte IDH; 2/5/2008; “Kimel vs. la Argentina”.

4. Punto 11 del resolutorio.

A casi un año de la resolución del caso, resulta impropio el tratamiento de esta cuestión. La mora en la cuestión sigue enervando la responsabilidad del Estado argentino en el incumplimiento de las obligaciones internacionales por él contraídas y a las cuales ha reconocido jerarquía constitucional.

Segunda Parte: Los problemas constitucionales de la construcción del bien jurídico honor

Del artículo 19 de la Constitución Nacional, se desprenden los principios de intimidad (en concordancia con el artículo 18), privacidad y lesividad. El alcance e interpretación que se les dé a estos principios serán el pilar del que surgirán las características de las condiciones para la admisibilidad constitucional de las sanciones penales, no sólo en los casos concretos sino también en la construcción legislativa de los tipos penales.

Una interpretación sistemática y dinámica del texto constitucional debería indicar que –en sintonía con los principios liberales del constituyente de 1853-1860– el articulado mencionado opera como un límite infranqueable –no el único, sino el primero– a la intervención del Estado sobre la conducta de las personas. La fuente del artículo 19 de la Constitución Nacional se reconoce en la Declaración de los Derechos y Deberes del Hombre y del Ciudadano que establece –además de los prerequisites para la imposición de sanciones penales– la primera enunciación de límites al poder estatal para restringir derechos. Sin embargo, la recepción en el ámbito local de los artículos 4° y 5° del documento revolucionario plantea algunas particularidades que es preciso señalar: por un lado, en la Convención Constituyente de 1852 no existió debate alguno sobre la formulación del texto del artículo 19 de la Constitución Nacional; por otro, la redacción se separó de su fuente en la medida en que profundizó sobre los conceptos de privacidad e intimidad como límites adicionales a la intervención estatal, y en que adicionó la afectación al orden o a la moral públicas como causales habilitantes de la acción penal.<sup>5</sup>

Dado que el constituyente optó por una redacción extensiva del artículo 19 (al menos con relación a su fuente francesa) es posible pensar que en la concepción de los “padres fundadores”, las ideas de afectación al orden y a la moral pública tuviesen una función también extensiva del poder penal. En este sentido podría explicarse que todas las acciones no privadas serían susceptibles de conminación penal por vía legislativa, y que las privadas sólo serían susceptibles de pena y tipificación cuando afectasen a terceros, al orden o a la moral pública.

5. Esta noción de orden público en realidad es más moderna y probablemente por eso es que no fue siquiera mentada en la Declaración de Derechos y Deberes del Hombre y del Ciudadano. De hecho, en nuestra Constitución fue incorporada a petición del convencional Pedro Ferré y tampoco reconocía antecedentes en el derecho local.

Aunque esta lectura primigenia es posible, no parece ser la deducción más apropiada de un sistema de pensamiento liberal que se encuentra consagrado en el Preámbulo y en los artículos 14, 16, 17 y 18 (además del 19, claro está) de la Constitución Nacional y que como bien sabemos es el que se reconoce en las diferentes fuentes del pensamiento constitucional argentino. Pero, aunque se tratara de una interpretación válida, la lectura de la Constitución Nacional debe ser actualizada a la luz de la evolución del pensamiento constitucional y –fundamentalmente– de la reforma de 1994 que incorporó –además de nuevos derechos y mecanismos de protección–, nuevos principios y valores como la democracia y la igualdad en un sentido material, entre otros.

Así, desde esta nueva perspectiva, cabe analizar someramente el sentido del artículo 19 con el propósito de dotarlo de un contenido afín al sistema republicano de gobierno y a los principios políticos liberales en concordancia con los valores del respeto por los derechos humanos.

El mencionado artículo refiere –en apariencia– a tres supuestos en los que el Estado puede ejercer su *potentia puniendi*: la ofensa al orden, a la moral pública, y la afectación a terceros. Corresponde en principio analizar estos supuestos, observando algunas de las diferentes connotaciones que se le han asignado a las palabras elegidas por el constituyente.

Con una decodificación democrática, republicana y liberal, es absolutamente imposible entender que la expresión “moral pública” importe una moral determinada impuesta desde el Estado y que su afectación sea razón suficiente para la imposición de castigo. Es inconcebible, desde una perspectiva republicana, liberal y democrática, y en un sistema que tiene como eje principal la protección de la persona humana y el respeto por los derechos humanos, siquiera pensar en la potestad del Estado para imponer una moral en sentido unívoco, a menos que esta moral sea un imperativo intersubjetivo que imponga el respeto por la autonomía de las personas y que asegure un espacio de autodeterminación.

La democracia –así entendida– es un sistema cuya fortaleza moral radica justamente en permitir la posibilidad del pleno ejercicio de la libertad y autonomía de las personas.

Esto tiene pleno sentido lógico, pues la adecuación de la conducta a determinados valores cuando es resultado de la absoluta ausencia de libertad para elegir conductas y valores diferentes, es una pretensión propia de los Estados totalitarios que –fuera de los recursos propagandísticos y retóricos– no apelan a la perfección moral, sino a una comunidad total fundada en la obediencia irreflexiva.

Descartando la idea de moral pública como un imperativo de conducta privada determinada, se han construido conceptos no menos autoritarios, aunque sí más racionales, que gravitan sobre una noción sobre-

extendida de orden público y de la afectación al orden público como fundamento suficiente para la persecución penal. A éstos, también, corresponde excluirlos por su contradicción con los principios liberales y democráticos; cualquier idea de orden público que implique la veneración del orden entendido meramente como valor en sí mismo es repugnante a un sistema de valores en los que la propia persona humana sea un fin en sí mismo.

El respeto por el orden público debe ser concebido como valor instrumental que permite la realización de otros valores. Así, puede y debe ser protegido –incluso penalmente– sólo en la medida de que sea eficiente para la protección de otros valores reconocidos jurídicamente y en la medida de que su afectación suponga asimismo un riesgo para estos últimos.

Por último, el constituyente, tomando la fórmula de la Revolución Francesa, elaboró el concepto del principio de lesividad enunciándolo como afectación a terceros. Este principio es en realidad la piedra angular del sistema y el único fundamento aceptable del castigo, como luego se verá, no porque la punición proteja efectivamente a las personas, sino porque indica que es inaceptable la punición sin una lesión previa a éstas.

Con los límites y orientaciones de estos principios constitucionales, debemos construir dogmáticamente el concepto de bien jurídico y el de afectación a los bienes jurídicos como prerequisites elementales para la elaboración legislativa de los tipos penales.

En las siguientes líneas analizaremos brevemente algunas tensiones que existen en el pensamiento dogmático moderno sobre el problema de los bienes jurídicos con la intención de establecer, dogmáticamente, cuál es el postulado teórico que mejor se corresponde con nuestro sistema constitucional.

El tratamiento teórico del problema de los bienes jurídicos supone necesariamente el estudio de la relación entre preceptos normativos y entidades del mundo real. Esto resulta por lo menos obvio, dado que incluso en las propuestas idealistas más radicalizadas, las penas se dirigen a personas de carne y hueso, y porque aún los valores más abstractos para ser protegidos (como pueden ser el orden público o incluso la vigencia de la norma) encuentran un correlato en la realidad que está encarnado por instituciones que funcionan –mal o bien– y que intervienen en el mundo generando resultados materiales. Esta descripción obvia, sin embargo, no ha sido jamás suficiente para la constitución de acuerdos teóricos sólidos.

La denominada Escuela de Kiel, sin pretender una construcción sistemática de una teoría del delito, fue la expresión más radicalizada del desprecio por el concepto de bien jurídico como exigencia mínima para la intervención punitiva del Estado. De hecho, en términos de Schaffenstein, el delito debe ser en-

tendido como un quebrantamiento de un deber<sup>1</sup> y ese deber no sería deducido –según el pensamiento jurídico *völkisch*– únicamente de la norma sino de una serie de abstracciones de difícil determinación. M. E. Mayer, desde el neokantismo, mantenía la vigencia de la defensa del orden como valor y conservaba en cierta manera algunas ficciones fundadas en abstracciones, al concebir al delito como contradicción de la *Kulturnormen*, entendida como normas de la cultura reconocidas por el Estado. Con estas líneas de pensamiento, queda claro que el objeto de la protección se traslada automáticamente de la persona al Estado, con la consecuencia evidente de naturalizar las normas sin valorar su contenido y defender su obediencia sin relevar su aptitud para proteger –o vulnerar– a los seres humanos.

Aunque hoy la *kielerschule* sea mayoritariamente repudiada por su filiación nazi, la defensa del orden como fin en sí mismo no es un discurso del pasado. Desde el funcionalismo penal es sus diferentes vertientes, se ha observado con agudeza y razón que la aplicación de penas no tiene un real poder tutelar sobre los bienes jurídicos y las personas, “el mal específicamente jurídico-penal de un homicidio –afirma Heiko Lesch– no es el cadáver de la víctima –ese daño es además irreparable–, sino el ataque del autor a la vigencia de la norma que prohíbe matar.”<sup>2</sup> La percepción de la ineficacia de las penas para tutelar los bienes jurídicos en tanto objetos (vida, propiedad, integridad física, etcétera) responde a un dato de la realidad y es verdaderamente inapelable. Pero con el propósito aparente de salvar la consistencia del sistema, los funcionalistas se han visto forzados a identificar otro objeto de tutela para las normas penales. Así, Günther Jakobs sostiene: “El derecho penal no cura las heridas infligidas por el autor, ni siquiera atribuye retribución del daño, sino que hace que al mal del hecho le siga un nuevo mal: la pena como un mal para el autor. Esta secuencia de dos males, irracional en su curso externo (Hegel), solamente puede ser comprendida como proceso comunicativo. Ya el mismo hecho no es tomado en su exterioridad sino [como] afirmación del autor de que él tiene derecho a configurar el mundo tal como sucede mediante el hecho, y la pena es la contradicción de esta afirmación, la pena es la contraafirmación (sic) de que el autor no es decisivo, de que su afirmación es falsa [...] El derecho penal tiene [entonces] la misión de asegurar suficientemente la vigencia estable de las normas centrales, imprescindibles para la existencia de una sociedad.”<sup>3</sup> En palabras de Lesch, el propósito de la pena es “atender y canalizar el desarrollo de las defraudaciones de

expectativas para conseguir, ante todo, la posibilidad de un esperar normativo que supere las frustraciones contrafacticamente. No sólo para la persona afectada (defraudada) en el caso concreto, sino para cualquiera, en definitiva, para la sociedad en su conjunto debe ser demostrado que el fallo se encontraba en el comportamiento del autor...”<sup>4</sup> Esta resignificación del concepto de bien jurídico –que se aparta del pensamiento ilustrado– responde fundamentalmente, a que se trata de un concepto lógicamente necesario como antecedente del consecuente que sería la sanción penal. De modo tal que, siendo imprescindible por su función lógica, no queda más remedio que rellenarlo con un contenido diferente, más maleable, menos preciso. Por otra parte, en el desarrollo de la construcción dogmática funcionalista se advirtió –al mismo tiempo de la ineficiencia de la pena como herramienta tutelar– que la construcción welzeliana del concepto de acción contenía referencias a la significación social de la acción en términos comunicativos al mismo tiempo que receptaba al resultado como integrador de la propia acción final, hecho que –según se observó– correspondía más a una idea individual de la acción que a una noción social y que –por esta razón– se trataba de una teorización con una suerte de herencia naturalista (causal). Purificando el concepto de acción y despojándolo de la idea de resultado, el funcionalismo evitaba el estorbo del bien jurídico lesionado al menos como límite elemental. Así, produjo una idea de acción con significación social en la que el resultado en términos de relación mecánica causa-efecto pierde importancia y lo que se releva es el aspecto comunicativo de la relación entre pena y delito.

Desde luego, tanto Jakobs como Lesch aceptan que la lesión al bien es una condición para la imposición de una pena, pero –según ellos– nunca puede funcionar como fundamento del castigo. Con este ingenioso movimiento deducen de la acción dos resultados diferenciados, la afectación a un bien y la lesión a la norma (ya sea como lesión a las expectativas, a la confianza o la vigencia del sistema normativo) y puesto que el fundamento de la pena es este último, pronto la norma deviene en un bien que debe ser protegido, permitiendo la conclusión tautológica de que la pena se funda en su aptitud para garantizar la vigencia de una norma que lo que justamente prescribe es una pena.

El resultado inevitable de esto es que la exigencia de la lesión a un bien (en términos naturales) se pierda, permitiendo que la lesión a la norma (relevada normativamente) sea –además de fundamento– condición suficiente para la conminación penal. Se construye, aunque no manifiestamente,<sup>5</sup> un concepto nuevo de bien y de tutela que puede traducirse en la noción de

1. Schaffenstein, *Des Verbrechen als Pflichtverletzung*, Berlín, 1935.

2. Heiko Lesch, “Intervención delictiva e imputación objetiva”, en *Anuario de Derecho penal y Ciencias Penales*, 1995.

3. Jakobs, “La imputación objetiva”, en *Anuario de Derecho Penal y Ciencias Penales*, 1994.

4. Lesch, ob. cit.

5. Günther Jakobs no recurre jamás a la fórmula de bien jurídico tutelado, pero nos parece que es la que mejor denota la idea de que la pena protege, asegura o garantiza “algo”. Aunque ese “algo” sea la vigencia de la propia norma.

bien jurídico tutelado. Esta idea es realmente curiosa, pues es producto de la observación de que las penas no protegen bienes en tanto objetos y, sin embargo, no encuentra problemas en sostener algo de constatación imposible, como que la pena reafirma contráfácticamente la confianza en la norma. Desde luego esta conclusión incontrastable no tiene pretensiones de describir un hecho social en sentido material, pero la renuncia manifiesta al anclaje en la realidad, lejos de ser una virtud es un grave defecto con nefastas consecuencias. Corresponde denunciar la ficción de que la pena protege los bienes, pero también corresponde denunciar y apartarse de propuestas que crean ficciones autorreferenciales, pues al igual que las remisiones falsas a la realidad, son inútiles, falsas y peligrosas para el ejercicio de políticas criminales.

Esto exige recuperar la noción de bien jurídico que se desprende del texto constitucional; de lo contrario “la ofensividad pasa a un segundo plano, opacada por la pretendida tutela, y como la tutela no se verifica (sino que se afirma deductivamente), se acaba debilitando la idea misma de bien jurídico, para caer en la minimización del concepto y terminar afirmando que la función del derecho penal se reduce a garantizar la validez de las expectativas normativas. Detrás de esto queda un único bien jurídico, que es la voluntad del Estado”.<sup>1</sup> Esta noción de bien jurídico fundada en el pensamiento de Feuerbach<sup>2</sup> remite el concepto a la materialidad, y en la actualidad se puede enunciar como la relación de disponibilidad de un sujeto con un objeto<sup>3</sup>. Este concepto no es el que cabe defender por su aptitud para la consistencia lógica (que también la tiene), sino por su coherencia política con los principios políticos de nuestra Constitución y del sistema internacional de protección de los derechos humanos. Su aptitud para contener el ejercicio irracional de castigo no se verifica únicamente en su funcionalidad política en la lucha contra los regímenes absolutistas en el siglo XIX, sino también en el hecho de que su desprecio y ausencia fueron –entre otras– condiciones jurídico-políticas necesarias para la legitimación de los totalitarismos del siglo XX.

El concepto de bien jurídico entendido como remisión a la realidad y la exigencia de su lesión (conflicto) como precondition del castigo, no tiene una relación exclusiva con la tutela penal; los bienes jurídicos se encuentran tutelados por todo el derecho y el hecho de su tutela no se prueba por la prescripción de sanciones. Por el contrario, la función penal atinente al concepto de bien jurídico es –como demuestra su génesis– que la pena no se extienda a espacios intolerables sin fundamentar ni legitimar la imposición de castigo; su

función histórica y constitucional siempre fue limitar el ejercicio del poder punitivo y aunque su alcance sea moderado, ha sido eficiente a ese propósito, por lo que prescindir de él implica ceder espacios a expresiones autoritarias en la concepción del derecho.

Sobre este marco general que intenta dotar de sentido (y contenido) al principio de lesividad y al concepto de bien jurídico afectado, debemos trabajar para hacer una evaluación de la admisibilidad constitucional de los tipos penales, comenzando por la pregunta sobre ¿qué es lo que la conducta típica se presume que lesiona? En el análisis del bien jurídico honor, pronto advertimos que se trata de un concepto vago, difuso y de difícil determinación. El honor puede ser entendido como la autoestima de la persona, con lo que quedaría definido subjetivamente en sentido puro, variando éste de sujeto en sujeto, pues nuestras percepciones de nosotros mismos nunca pueden ser idénticas; además, claro está, de que tampoco somos idénticos en sustancia. Pero el honor, también puede ser entendido como una matriz objetivo-subjetiva, que relevaría las aptitudes particulares de los sujetos, pero esta vez, objetivadas. Así, bien podríamos decir que los títulos y reconocimientos de una persona son constitutivos de un estatus especial que debería ser protegido de manera diferenciada.

En el caso de la construcción subjetiva pura del concepto, nos enfrentamos al problema de la imposibilidad radical de que las personas a las que está dirigida la norma puedan motivarse en ella, pues es imposible conocer a priori el sistema de valores de un sujeto, o adivinar cuáles son sus sensibilidades especiales y graduar su amor propio. Esta imposibilidad radical importa la ausencia absoluta del elemento cognitivo del dolo, volviendo irracional la construcción del tipo (al menos esto se advierte de modo manifiesto en el delito de injurias). Diferente es la situación de la construcción objetiva-subjetiva. En esta construcción conceptual reconocemos un serio problema de igualdad en la medida en que aquellos cuya reputación se presume superior gozan de una pretendida mayor protección penal. Según este esquema, además, las pautas “objetivas” por las que se mide el honor de una persona no son para nada claras; de hecho la medida objetivada responde a criterios de validación que pueden ser objetivos en el sentido de que un tercer observador imparcial podría constatar que un sujeto determinado es médico, o que otro ha sido reconocido con un Premio Nobel; sin embargo, la valoración especial de estas circunstancias no tiene nada de objetivo. El premio Nobel puede ser intelectualmente deshonesto y el médico un jugador compulsivo, sin que nada de esto (ni sus títulos ni sus “vicios”), diga mucho de su personalidad y de su aptitud para ser ofendido. Por otra parte, en diferentes ámbitos, los criterios para la validación del estatus de una persona pueden variar pues las sociedades –afortunadamente– son más bien heterogéneas y en ellas conviven diferentes sistemas de valores, con la previsible consecuencia de que los

1. Zaffaroni, *Tratado de derecho penal*, parte general, Ediar 2003, pág. 128.

2. En rigor de verdad la expresión “bien jurídico” pertenece Birnbaum, pero los elementos que dan contenido al concepto ya se encontraban en el pensamiento liberal de Feuerbach.

3. Así, Sina y Zaffaroni.

que resulta lesivo al honor en determinados círculos, pueda ser completamente inocuo en otros.

De igual forma, se han sostenido intentos de concebir una idea mixta de honor que releva la matriz objetivo-subjetiva y la subjetiva como autovaloración. Así, Mezger explicó que “el bien jurídico honor abarca tanto la apreciación valorativa objetiva de la persona realizada por otros, como el propio sentimiento de honor; uno y otro son, al mismo tiempo, objeto del ataque y de la protección del agravio. [...] Si se exigiera siempre como presupuesto del castigo, una lesión del honor, su protección con arreglo a derecho sería aún más insuficiente de lo que es”.<sup>1</sup> Con este esquema, el autor alemán no hace más que reconocer que admite los supuestos de delitos sin lesión y que en su construcción genera un postulado que, lejos de salvar a los conceptos subjetivos y objetivo-subjetivos de sus respectivos problemas, cae presa de todas las críticas que se le puedan hacer a cada uno de esos modelos.

Una variación explicativa y justificante de estos modelos que se destaca por su aparente consistencia y originalidad merece ser mencionada aparte. Günther Jakobs<sup>2</sup> entiende que las lesiones al honor suponen afectación a las personas por un camino muy particular, según él; dado que en las relaciones sociales existen diversos mecanismos de poder y sancionatorios, que exceden al poder penal, las afirmaciones falsas sobre una persona permitirían sanciones informales injustas, costos, en este sentido, que son evitados por una norma que asegura que las expresiones volcadas en la comunicación social sean verídicas, garantizando así la expectativa de que lo que se escuche sea cierto. Esta comprensión del problema guarda coherencia con todo el pensamiento funcionalista sistémico que reserva un espacio particularmente destacado a los efectos comunicacionales de las acciones humanas y de las respuestas del Estado. Sin embargo, cabe señalar que en nuestro sistema, y probablemente en muchos otros, la codificación no defiende a través del tipo de injuria, el valor de verdad de las afirmaciones volcadas, pues los supuestos en los que el autor puede demostrar que lo que ha dicho es cierto y con eso eximirse de pena son realmente excepcionales. La respuesta de Jakobs de que de esta manera el sistema protege la expectativa de que la información que circula sea verdadera y que, al mismo tiempo, se protege a la persona en su integridad moral, resulta insuficiente a los fines de aceptar su teoría. Aquí ocurre algo parecido a lo que sucede con las pretensiones eclécticas de Mezger y de Ignacio Berdugo Gómez de la Torre<sup>3</sup>, tal como fue señalado antes. En este caso, Jakobs, al intentar

salvar la consistencia de su postulado haciéndolo más “ecléctico”, cae en el problema de que debe responder a todas las críticas, tanto las que indagan sobre el concepto de honor personal como las que alertan sobre los problemas de tratar al honor como cuestión de orden público.

Existe, por último, otra alternativa constructiva del concepto de honor que es aún más deficiente que las anteriores. Según este modelo, es posible concebir una idea de estándar medio de honor que nos permitiría determinar cuándo una expresión –por su contenido objetivo– resulta lesiva a la autovaloración o a la protección de la personalidad de un sujeto y cuándo no. El problema de esta concepción es que los estándares medios no existen; se verificarán –por casualidad– en algunas personas pero nunca en todas, y siempre suponen la defensa estatal de un único sistema de valores que supone la intolerable imposición de una moral estatal. Podríamos advertir que existen expresiones –sean verdaderas o no– que pueden resultar ofensivas para determinadas personas en determinados círculos; así, la afirmación de que una persona es homosexual o promiscua, puede resultar lesiva en la proyección de su personalidad, pero esto ocurre porque, de acuerdo con algunos particulares sistemas de valores involucrados, la estructura de familia tradicional, la monogamia y la pareja heterosexual son valores centrales que supuestamente deben ser custodiados por el Estado. La tutela penal de un modelo moral específico ya hemos visto que debe ser repudiada por su vocación perfeccionista absolutamente incompatible con un Estado democrático y plural; corresponde entonces rechazar tanto esa tutela como configuración en sentido negativo (sanción de conductas “desviadas”) como en su faz de configuración en sentido positivo (especial valoración de determinados modelos de conducta con la consecuente sanción a las imputaciones de comportamientos diferentes). La idea de “honor” medio u objetivo supone necesariamente una valoración especial de determinados modelos de conducta, siendo éstos protegidos especial y favorablemente por sobre otros. Para un Estado democrático no puede haber “honor” en una determinada concepción de familia, en un determinado comportamiento sexual, o en un determinado hábito social; las conductas no lesivas son moralmente neutras para el Estado y esto impide de manera absoluta la construcción de un único concepto de honor.

Es interesante aquí relevar la genealogía del bien jurídico honor y de los tipos penales que se deducen de su lesión, pues su estudio sirve para –además de entender el alcance de su contenido– ubicar ideológicamente su funcionalidad política. En el Código de Tejedor, se introducía el tipo de injurias separándose de su fuente, el Código bávaro de 1813 elaborado por Feuerbach, que sólo identificaba calumnias. Esto tenía cierto sentido, pues el tipo de injuria complementaba al de calumnia (al abarcar la imputación de delitos de acción privada) y permitía a las personas un supuesto mecanismo de protección del honor subjetivo (auto-

1. Edmund Mezger, *Derecho penal*, Buenos Aires 1958, pág. 143.

2. Günther Jakobs, “La misión de la protección jurídico-penal del honor”, en *Estudios de derecho penal*, 1997.

3. El autor español expuso su concepto mixto en “Revisión del bien jurídico honor”, *Anuario de Derecho Penal y Ciencias Sociales*.

valoración) y objetivo (reputación) cuando el mismo Código prohibía los duelos de honor, mecanismo tradicional de preservación de las ofensas. Tejedor, por su parte, también incorporaba en su codificación otras remisiones valorativas que complementaban y sirven para la interpretación del histórico concepto de honor. Tales son los casos de la atenuación de la pena a la mujer infanticida cuyo fin fuese “ocultar la deshonor” (artículo 214, Código de la Provincia de Buenos Aires), dejando en claro que el embarazo de una mujer soltera era una situación deshonorosa; la reducción de la escala penal para la mujer que siendo de buena fama, abortase para ocultar su fragilidad o la diferencia de pena prevista para la violación según si la víctima fuese “mujer honesta” o “mujer prostituta”. Estos elementos valorativos estrechamente ligados a una concepción elitista, patriarcal y misógina del honor, revelan en qué medida el sentido de las voces del código debe ser reformulado, depurado y esclarecido.

No cabe argüir que se trata de concepciones vetustas y que el término honor ahora ha sido enriquecido con valores igualitarios propios de una sociedad democrática. La remisión valorativa existe y esto queda tan claro que aun en la labor doctrinaria se advierte cómo las ejemplificaciones sobre los supuestos de lesión al honor en varones y mujeres tienden a tener una vocación sorprendentemente sexista. Esta aptitud del bien jurídico honor para aceptar las peores [des]calificaciones debe ser plenamente dimensionada en su tratamiento teórico y político, situación que el Poder Legislativo no puede dejar de lado.

Además, la exclusión de la protección penal del “honor” no implica indefensión, no sólo porque creemos necesario preservar mecanismos de reparación civil, sino porque la materia que se intenta proteger también puede ser defendida por medio de la protección de la privacidad. Así, los daños en la imagen o autoestima de una persona, producidos por la imputación de ciertos hábitos como pueden ser determinadas preferencias sexuales, costumbres heterodoxas o hábitos incomprendidos, pueden ser reparados teniendo como fundamento jurídico la prohibición de las invasiones a la privacidad. De este modo, se consigue evitar la asignación de carga axiológica a conductas que para la moral pública deben ser neutras y prescindir de remisiones al valor de veritativo de las afirmaciones/imputaciones en cuestión. Tratada de este modo, la aseveración de que una persona ejerce la prostitución en su tiempo libre, exige reparación por tratarse de un asunto privado, siendo innecesario que el Estado califique valorativamente al ejercicio de la prostitución e irrelevante que la acusación se funde –o no– en la realidad.

Aun dejando de lado los serios problemas constitucionales que el bien jurídico honor y su supuesta protección penal generan, es imprescindible relevar en la función legislativa de elaboración de un programa criminal, el hecho palmario de que las denuncias por calumnias e injurias son pocas y que las conde-

nas son casi inexistentes. Ello implica que, o bien el mecanismo protectivo es tan eficaz que las personas no se insultan ni difaman ni se imputan falsamente la comisión de delitos, o bien estos sucesos no tienen, en la generalidad de los casos, la entidad suficiente para promover procesos penales, lo que consideramos una interpretación más acertada del fenómeno. Sobre esto, además, los pocos procesos penales iniciados, rara vez terminan en condenas, lo que hace pensar que desde “el derecho vivo”, la construcción de los tipos penales del título II del Código Penal vigente, no resulta demasiado precisa ni eficaz. Paradójicamente, quienes más acuden a estas figuras son quienes desarrollan funciones públicas; es decir, aquellas personas que deberían tolerar un escrutinio público mayor de sus acciones. Y por otro lado, quienes mayormente son imputados, son quienes ejercen el periodismo; es decir, que entra en juego la libertad de expresión a que nos referimos anteriormente, como pilar de la democracia deliberativa.

Es una exigencia de la racionalidad republicana y del derecho penal liberal que la imposición de penas sea una última ratio del sistema, dado que se exige cierta proporcionalidad entre los daños producidos y las penas aplicadas, y, en la medida en que la privación de la libertad –aunque sea por poco tiempo– es una severísima afectación a los derechos de las personas, el daño debe ser de entidad suficiente como para justificar tamaño reacción estatal.

Pero, además, corresponde prescindir de la sanción penal –no sólo práctica, sino también programáticamente– cuando es groseramente inidónea para el fin perseguido. Esta falta de idoneidad no es un hecho de los últimos decenios; en los primeros años de vigencia del Código Penal, hay registro de la celebración de cientos de duelos de honor, que pese a estar prohibidos eran considerados medios bastante más eficaces para la protección y reparación de los daños a la reputación. A tal punto sucedía esto que en los debates legislativos en ocasión de la sanción del Código de 1887, la discusión acerca de la despenalización de los duelos de honor ocupó un espacio importante y aunque finalmente no hubo despenalización, la práctica del duelo como mecanismo alternativo de resolución de conflictos se prolongó en el tiempo. Lo que hizo que la práctica del duelo cayera en pleno desuso no fue la protección penal del honor, sino la revalorización de los bienes jurídicos vida e integridad física, por sobre el difuso bien honor.<sup>1</sup>

En cierta medida todas estas cuestiones han sido relevadas por la Corte Interamericana, cuando entiende que “en la elaboración de los tipos penales es preciso utilizar términos estrictos y unívocos, que acoten claramente las conductas punibles, dando pleno sentido al principio de legalidad penal. [...] La ambigüedad en la formulación de los tipos penales genera dudas y

1. Sobre este punto ver, Sandra Gayol, *Honor y suelo en la Argentina moderna*, Buenos Aires, 2008.

abre campo al arbitrio de la autoridad, particularmente indeseable cuando se trata de establecer la responsabilidad penal de los individuos y sancionarla con penas que afectan severamente bienes fundamentales. [...] Normas como las aplicadas en el caso que nos ocupa, que no delimitan estrictamente las conductas delictuosas, son violatorias del principio de legalidad establecido en el artículo 9º de la Convención Americana”.<sup>1</sup> Repudiando, así, de modo manifiesto la vaguedad y las remisiones valorativas en la constricción legislativa de los tipos penales.

Asimismo, se desprende del párrafo citado, el lugar de la cláusula de última ratio, reafirmada en el caso Kimel cuando la Corte Interamericana indicó que “el derecho penal es el medio más restrictivo y severo para establecer responsabilidades respecto de una conducta ilícita. La tipificación amplia de delitos de calumnia e injurias puede resultar contraria al principio de intervención mínima y de última ratio del derecho penal. En una sociedad democrática el poder punitivo sólo se ejerce en la medida estrictamente necesaria para proteger los bienes jurídicos fundamentales de los ataques más graves que los dañen o pongan en peligro. Lo contrario conduciría al ejercicio abusivo del poder punitivo del Estado”.<sup>2</sup>

Aunque, en principio, las objeciones que se han formulado hasta aquí tienen plena vigencia para el tipo contenido en el actual artículo 110 del Código Penal, puede no parecer lo mismo para el del artículo 109 (calumnias). El tipo de calumnias, es cierto, describe con precisión la conducta prohibida delimitando acertadamente el espacio abarcado por la norma. Sin embargo, en la medida de que su pretensión tutelar descansa en el bien jurídico honor, corresponde al trabajo legislativo cundir la alarma en lugar de deducir de la redacción del tipo, otro bien jurídico (esta vez más claro y tolerable) que en el Código no aparece. Sobre los/as legisladores/as no pesa, a diferencia de los jueces, el deber de salvar la constitucionalidad de las normas incluso haciendo retorcidas interpretaciones. Los/as legisladores/as debemos intervenir allí donde detectan una norma inconstitucional, injusta, o simplemente inconveniente. El tipo de calumnias es intolerable por su remisión al honor, pero también lo es por la falta de proporción que supone la reacción penal, por su fracaso político-criminal y porque, aunque la descripción sea clara, la ausencia de conexión sería entre la conducta y una lesión grave a un bien jurídico (suficientemente serio) amerita una señal de alerta.

También, podrá decirse que el concepto honor está enunciado por la propia Convención Americana en su artículo 11, pero entendemos que se trata de un concepto que denota una universalidad constituida por todos los derechos fundamentales; es decir, honra como

dignidad humana. Una acepción de honor como bien jurídico que se ve lesionado con la lesión a cualquiera de los otros derechos fundamentales. Por lo que la derogación del título II del Código Penal no supondría contradicción alguna con el texto de la Convención, máxime habida cuenta de las llamadas de atención de la Corte Interamericana sobre la aptitud de las sanciones penales para proteger los derechos inculcados.

Por las razones expuestas, proponemos la aprobación del siguiente

### Dictamen de minoría<sup>3</sup>

#### TITULO I

#### Modificaciones al Código Penal

Artículo 1º – Modifícase el artículo 73 del Código Penal de la Nación que quedará redactado de la siguiente manera:

Artículo 73: Son acciones privadas las que nacen de los siguientes delitos:

1. Violación de secretos, salvo en los casos de los artículos 154 y 157.
2. Concurrencia desleal, prevista en el artículo 159.
3. Incumplimiento de los deberes de asistencia familiar, cuando la víctima fuere el cónyuge.

Art. 2º – Deróganse el título II del libro segundo del Código Penal de la Nación, artículos del 109 al 117 bis.

#### TITULO II

#### Modificaciones al Código Civil

Art. 3º – Modifícase el artículo 1.069 del Código Civil de la Nación, que quedará redactado de la siguiente manera:

Artículo 1.069: El daño comprende no sólo el perjuicio efectivamente sufrido, sino también la ganancia de que fue privado el damnificado por el acto ilícito, y que en este código se designa por las palabras “pérdidas e intereses”.

Los jueces, al fijar las indemnizaciones por daños, podrán considerar la situación patrimonial del deudor, atenuándola si fuere equitativo; pero no será aplicable esta facultad si el daño fuere imputable a dolo del responsable.

Si las indemnizaciones fuesen originadas por el daño causado por un medio de comunicación social a partir de la falsa acusación de la comisión de un delito o de una aseveración de hecho falsa, los jueces deberán ponderar como circunstancia atenuante el otorgamiento voluntario de la réplica en los términos de la ley.

1. Caso “Castillo Petruzzi y otros” citado por la Corte Interamericana en el precedente “Kimel” párr. 63.

2. Corte Interamericana, caso “Kimel”, párr. 76.

3. También, recoge oportunamente la iniciativa del diputado Prieto, como se señaló anteriormente.

Art. 4° – Derógase el artículo 1.089 del Código Civil de la Nación.

Art. 5° – Derógase el artículo 1.090 del Código Civil de la Nación.

Art. 6° – Modifícase el artículo 1.071 bis del Código Civil de la Nación que quedará redactado de la siguiente manera:

Artículo 1.071 bis: El que arbitrariamente se entrometiere en la vida ajena, publicando retratos, o imágenes de cualquier tipo, difundiendo cualquier clase de correspondencia o comunicación, mortificando a otros en sus costumbres o sentimientos, o perturbando de cualquier modo su intimidad, y el hecho no fuere un delito penal, será obligado a cesar en tales actividades, si antes no hubieren cesado, y a pagar una indemnización que fijará equitativamente el juez, de acuerdo con las circunstancias; además, podrá éste, a pedido del agraviado, ordenar la publicación de la sentencia en un diario o periódico del lugar, así como exigir la retractación pública o rectificación pública que correspondiese, si estas medidas fuesen procedentes para una adecuada reparación.

Art. 7° – Incorpórase como artículo 1.071 ter al Código Civil de la Nación, el siguiente texto:

Artículo 1.071 ter: No se serán responsables aquellos que difundieren información sobre: funcionarios públicos, siempre que ésta se encuentre asociada a su función; figuras públicas, cuando ésta se encuentre asociada a su rol; o, de particulares involucrados voluntariamente en asuntos públicos de relevancia institucional.

No habrá exención de responsabilidad cuando la difusión de la información se hiciera con conocimiento de su falsedad o inexactitud; o, se obrare con notoria despreocupación por su veracidad.

La exteriorización de juicios de valor sobre funcionarios y figuras públicas, no generará responsabilidades ulteriores.

#### TITULO III

### Derecho de rectificación

Art. 8° – *Rectificación.* Toda persona física o jurídica, de derecho público o privado, falsamente acusada de cometer un delito o equívocamente implicada en algún hecho, tiene derecho a rectificar, de modo gratuito y en el mismo medio, la información difundida en cualquier medio de comunicación social.

Art. 9° – *Ambitos excluidos.* Quedan excluidas del derecho de réplica las informaciones:

1. Referidas a funcionarios públicos respecto de asuntos relativos al ejercicio de su función, excepto que se trate de la imputación de un delito.

2. Que enuncien discursos pronunciados por los legisladores nacionales, provinciales y municipales.
3. Que se enuncien en forma de crítica literaria, artística, científica, técnica, deportiva o religiosa.

Art. 10. – *Legitimación activa.* Podrá ejercer el derecho de réplica la persona aludida en la noticia. Una vez iniciada la acción, en caso de muerte del accionante, podrán continuarla los herederos forzosos y su pareja de concubinato.

En el caso de las personas jurídicas, tendrán legitimación activa sus representantes legales.

Art. 11. – *Solicitud de rectificación.* Dentro de los diez (10) días hábiles de enunciada la noticia, quien haya sido falsamente imputado de algún delito o equívocamente implicado en algún hecho podrá solicitar por escrito, al medio en el cual ésta se enunció, que la información sea rectificada. El medio tendrá dos (2) días hábiles para aceptar o rechazar el pedido.

Art. 12. – *Aceptación de la solicitud.* En caso de que el medio de comunicación haga lugar a la solicitud de rectificación, ésta deberá notificarse por medio fehaciente y deberá difundirse dentro de los tres (3) días hábiles en el mismo espacio, con igual extensión que la noticia original, y sin costos para el afectado.

En caso de que la información que se rectifique se hubiera divulgado en una publicación o programa que tuviere una mayor periodicidad a la enunciada en este artículo, el afectado podrá:

1. Esperar el nuevo número de la publicación o la nueva emisión del programa.
2. Publicarlo en un medio similar al cual fue difundido, siempre que no genere un excesivo gasto económico para el medio.

Art. 13. – *Rechazo o silencio.* Ante el rechazo o el silencio del medio de comunicación, quedará abierta la instancia judicial.

En caso de rechazo, que deberá hacerse por escrito y debe ser notificado por medio fehaciente, si el ofendido lo requiere, el medio deberá aportar una copia del soporte en el cual éste divulgó la información, siempre y cuando se trate de un medio de comunicación que tenga la obligación de guardar tales soportes. Los gastos del soporte serán a cargo de quien solicitó la rectificación. En el escrito del rechazo, el medio de comunicación deberá aclarar que está a disposición del afectado el soporte referido.

Se entenderá que hay silencio en caso de que el medio no respondiere dentro de los dos (2) días hábiles.

En la instancia judicial, en el primer escrito del medio de comunicación se deberá acreditar que notificó el rechazo. En caso de que no pudiere realizar tal acreditación o si en el escrito de rechazo no indicare que el afectado tiene la posibilidad de obtener el soporte



donde divulgó la información, cualquiera sea el resultado del juicio, el medio será condenado en costas.

El plazo para iniciar la acción judicial será de treinta (30) días hábiles.

Art. 14. – *Vía judicial*. El proceso judicial tramitará por el más expedito que contemplen los códigos procesales locales. En caso de que el juez otorgue la réplica, estará facultado para establecer una multa al medio que la hubiere denegado.

Si se tratare de un medio radiofónico o audiovisual, el monto de la multa será de entre el doble y el cuádruple del valor que el medio cobra por segundo para sus publicidades, multiplicado por la cantidad de segundos que haya durado la noticia que motivó la rectificación.

Si se tratare de un medio escrito, el monto de la multa será de entre el doble y el cuádruple del valor que el medio cobre por un espacio publicitario del mismo tamaño que la noticia que motivó la rectificación.

El monto de las multas será destinado a las escuelas y hospitales que el juez estime convenientes.

Art. 15. – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

9

#### INSERCIÓN SOLICITADA POR LA SEÑORA DIPUTADA RODRIGUEZ

#### **Fundamentos del rechazo de la señora diputada al dictamen de mayoría de la Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo por el que se declara la validez del decreto 1.472 de fecha 15 de septiembre de 2008**

Por los fundamentos que expondremos a continuación, y conforme lo expresáramos en el dictamen de minoría correspondiente, cuyos argumentos reproducimos, consideramos que debe declararse la invalidez por inconstitucional y la nulidad absoluta e insanable del decreto 1.472 del 15 de septiembre de 2008.

En efecto, en tal orden del día sostuvimos que:

##### *I. Introducción*

En el diseño institucional plasmado en nuestra Constitución Nacional, que establece el principio de división de poderes, el Poder Ejecutivo no puede emitir disposiciones de carácter legislativo bajo pena de nulidad. Esta facultad recae, exclusivamente, en el Congreso de la Nación.

Como veremos, únicamente cuando éste no pueda cumplir su función, o cuando circunstancias excepcionales hicieren imposible el abordaje de situaciones de extrema gravedad a través de su actuación, el Poder Ejecutivo podría excepcionalmente, y sujeto a convalidación por el Congreso, emitir decretos de carácter legislativo.

Con anterioridad a la reforma constitucional del año 1994, la Constitución Nacional vedaba esta po-

sibilidad. El texto de nuestra Carta Magna expresaba que: “El Poder Ejecutivo no podrá en ningún caso bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo”.

A pesar de esta expresa prohibición constitucional, el constante dictado de los decretos de necesidad y urgencia se convirtió en una práctica habitual en clara afrenta al principio de división de poderes. Carlos Nino<sup>1</sup> sostuvo que “el sistema de gobierno argentino es un presidencialismo absolutamente hipertrofiado”. Esta peculiar configuración de nuestro diseño institucional surge tanto de disposiciones normativas como de desarrollos sociopolíticos. Así, luego de restaurada la democracia en 1983, tanto Alfonsín como Menem dictaron decretos de necesidad y urgencia, pero recién en la presidencia del segundo, ello se convirtió en una rutina constitucional. Antes se los había utilizado sólo para resolver profundas crisis<sup>2</sup> económicas y sociales.

Durante la presidencia de Menem, y antes de la reforma constitucional de 1994, la Corte Suprema de Justicia de la Nación, copada por una mayoría adicta al gobierno, convalidó el dictado de decretos de necesidad y urgencia. Así, en el recordado caso “Peralta”<sup>3</sup>, la Corte estableció como requisitos para la validez de estos decretos:

- a) La existencia de una situación de grave riesgo social que pusiese en peligro la existencia misma de la Nación y el Estado.
- b) La razonabilidad y proporcionalidad de las medidas dispuestas a través del decreto.
- c) La inexistencia de otros medios alternativos adecuados para lograr los fines buscados.
- d) La convalidación del Congreso.

Como se puede observar, el fallo “Peralta” asienta y confirma dos importantes cuestiones vinculadas entre sí: por un lado establece la validez de la práctica del dictado de los decretos de necesidad y urgencia; y por el otro, dispone que éste –su dictado– sólo tiene carácter excepcional y restringido a situaciones que importan una verdadera imposibilidad de resolver las emergencias a través del proceso legislativo ordinario.

Finalmente, la reforma constitucional incorporó al texto constitucional la facultad del Poder Ejecutivo de dictar estos decretos de tipo legislativo, regulando su alcance e incorporando claras limitaciones para acotar su uso.

Así, el artículo 99, inciso 3, comienza afirmando que “el Poder Ejecutivo de la Nación no podrá en ningún caso bajo pena de nulidad absoluta e insa-

1. Nino, C.; *Fundamentos de derecho constitucional*; Astrea, Bs.As., 2ª reimpresión, 2002, p. 523.

2. Ver el caso, por ejemplo, del lanzamiento del Plan Austral durante la presidencia de Alfonsín.

3. CSJN; 27/12/1990; “Peralta, Luis A. y otro c/Estado nacional (Ministerio de Economía –Banco Central–)”; *La Ley*, 1991-C, 158.

nable, emitir disposiciones de carácter legislativo”. Pero en el siguiente párrafo señala que “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 de necesidad y urgencia, los que serán decididos en acuerdo general de ministros que deberán refrendarlos, juntamente con el jefe de Gabinete de Ministros”.

Como veremos en los siguientes acápites, el dictado de decretos de necesidad y urgencia se encuentra autorizado desde 1994, pero con límites sumamente precisos.

### I.1. *Requisitos sustantivos y formales para el dictado de los DNU*

#### I.1.1. *Una interpretación restrictiva*

Una primera aclaración en torno a lo regulado por el artículo 99, inciso 3, es la obligatoriedad de su interpretación restrictiva.

En este sentido cabe aclarar que la regla general y pauta interpretativa respecto de la potestad legislativa del Poder Ejecutivo es su total prohibición, bajo pena de nulidad absoluta e insanable. Únicamente en casos excepcionales le está permitido al Ejecutivo emitir disposiciones de este tipo, bajo estricto cumplimiento de los requisitos fijados en la propia Constitución.

Esta es la conclusión a la que se arriba de una lectura de las normas atinentes de nuestra Constitución, especialmente si tenemos en cuenta un criterio sistemático de interpretación, de acuerdo con el cual, todas las normas del sistema que forman la Constitución Nacional puedan ser interpretadas de manera que se concilien entre ellas. En este sentido, la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha señalado que la primera regla interpretativa es darle pleno efecto a la intención del legislador, computando la totalidad de sus preceptos de manera que armonicen con el ordenamiento jurídico restante, con los principios y garantías de la Constitución.<sup>1</sup>

Nuestra Carta Magna contiene varias disposiciones expresas en relación con la cuestión que nos ocupa. Una de ellas está contenida en el artículo 99, inciso 3, que comentaremos en detalle más adelante. La otra disposición es la contenida en el artículo 76 de la Constitución Nacional, que prohíbe la delegación legislativa en el Poder Ejecutivo, salvo en aquellas 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. Finalmente, otra norma a tener en cuenta en este análisis es la vieja cláusula de defensa de la democracia que está contenida en el artículo 29 de la Constitución Nacional en cuanto establece que

“el Congreso no puede conceder al Poder Ejecutivo nacional, ni las Legislaturas provinciales a los gobernadores de provincia, facultades extraordinarias, ni la suma del poder público, ni otorgarles sumisiones o sujeciones por los que la vida, el honor o la fortuna de los argentinos quede a merced del gobierno o persona alguna. Actos de esta naturaleza llevan consigo una nulidad insanable y sujetarán a los que lo formulen, consentan o firmen a la responsabilidad y pena de los infames traidores a la patria”.

Del juego sistemático de estas normas surge la interpretación correcta de la Constitución Nacional en esta materia. Así, tanto el artículo 76 como el artículo 99, inciso 3, establecen un principio prohibitivo expreso en materia de uso de atribuciones legislativas por parte del Ejecutivo. No puede el Poder Ejecutivo asumir funciones legislativas ni puede el Congreso delegar estas funciones. De esta prohibición genérica se desprende claramente que la interpretación debe ser en un sentido estricto, es decir, que en la duda debe estarse claramente por la prohibición y no por la habilitación. La habilitación, las materias y los contenidos allí especificados constituyen una excepción al principio prohibitivo expresado en los primeros párrafos de ambos artículos, y que, además, se encuentra plenamente reforzado y sancionado penalmente por el artículo 29 de la Constitución Nacional.

En este mismo sentido se ha expedido la Corte Suprema de Justicia. Así, en el caso “Verrocchi”<sup>2</sup>, la Corte admitió un planteo de inconstitucionalidad formulado contra el decreto 770/96, que derogó la ley 18.017 y excluyó a quienes ganaban más de mil pesos del goce de los beneficios de las asignaciones familiares. Los magistrados Fayt, Belluscio y Bossert sostuvieron que “los constituyentes de 1994 no han eliminado el sistema de separación de las funciones del gobierno, que constituye uno de los contenidos esenciales de la forma republicana prevista en el artículo 1º de la Constitución Nacional [...]. Considerérese que la reforma fue fruto de la voluntad tendiente a lograr, entre otros objetivos, la atenuación del sistema presidencialista”.<sup>3</sup> Y agregaron: “El texto nuevo es elocuente [...] la admisión del ejercicio de facultades legislativas por parte del Poder Ejecutivo se hace bajo condiciones de rigurosa excepcionalidad y con sujeción a exigencias que constituyen una limitación y no una ampliación de la práctica seguida en el país, especialmente desde 1989”.<sup>4</sup>

En el caso “Guida”<sup>5</sup>, Petracchi<sup>6</sup> recordó la formulación de este principio general. Y eso mismo vuelve

2. CSJN; 19/08/1999; “Verrocchi, Ezio c/Administración Nacional de Aduanas”; *La Ley*, 2000-A, 88.

3. Considerando 7º.

4. Considerando 8º.

5. CSJN; 02/06/2000; “Guida, Liliana c/Poder Ejecutivo”; *La Ley*, 2000-C, 828.

6. Cons. 8º de su disidencia.

1. Fallos, 281:147 y otros.

a suceder en la causa “Kupchik”<sup>1</sup>, en el voto de mayoría.<sup>2</sup>

Por último, la Corte Interamericana de Derechos Humanos también sostuvo una postura similar respecto a las facultades legislativas en cabeza del Poder Ejecutivo. Así, expresó que dichos actos son válidos siempre que “estén autorizadas por la propia Constitución, que se ejerzan dentro de los límites impuestos por ella y por la ley delegante, y que el ejercicio de la potestad delegada esté sujeto a controles eficaces, de manera que no desvirtúe, ni pueda utilizarse para desvirtuar, el carácter fundamental de los derechos y libertades protegidos por la Convención”.<sup>3</sup>

Aclarada la cuestión referida a cuál es el principio rector en la materia, corresponde evaluar los diversos requisitos, sustantivos y formales, que existen como prerequisite para la validez de los decretos de necesidad y urgencia.

### I.1.2. Requisitos sustantivos

Las “circunstancias excepcionales”.

El primer punto al que hace referencia nuestra Constitución es la situación fáctica que debe darse para la validez del dictado de los decretos de necesidad y urgencia.

Estas “circunstancias excepcionales” deben proyectarse consecuentemente en la imposibilidad de seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución para la sanción de las leyes.

La Corte Suprema, respecto a este requisito fáctico, ha sostenido en el caso “Video Club Dreams”<sup>4</sup> que “debe existir una situación de grave riesgo social”.<sup>5</sup> Con mayor detalle, Boggiano, en su voto concurrente, agregó que “la mera conveniencia de que por un mecanismo más eficaz se consiga un objetivo de gobierno en modo alguno justifica la franca violación de la separación de poderes”. Además, en los autos “Della Blanca”,<sup>6</sup> en los que el *a quo* había declarado inconstitucional el decreto 1.477/89, en lo relativo a la naturaleza no retributiva de los tickets canasta, la Corte, con mayoría integrada por Fayt, Belluscio, Petracchi, Boggiano y Bossert, confirmó la decisión. Allí recordó que el Poder Ejecutivo fue dotado de esta facultad “de modo excepcional, para conjurar situaciones límites o peligros de efectos catastróficos”, asegurando que “la única necesidad que justifica el ejercicio de tales po-

deres excepcionales es la de preservar la vida misma de la Nación y el Estado”.<sup>7</sup>

Sobre este punto, Quiroga Lavié sostuvo que “la norma viene, con toda claridad, a establecer que frente a una imposibilidad funcional por parte del Congreso para desempeñarse como tal, es que se puede utilizar el instrumento de excepción, pero no en el caso de que se trate de una imposibilidad política, por parte del Ejecutivo, de conseguir los votos de los representantes del pueblo a favor de una iniciativa legislativa suya”.<sup>8</sup>

Sólo casos de severos colapsos en la economía nacional que no permitirían sujetar al debate del Congreso Nacional las vías de solución, o supuestos de cierre del Congreso frente a situaciones de guerra u otro tipo de catástrofe que mantenga al Congreso cerrado o impida la espera del debate legislativo por inminencia y gravedad de los daños a reparar, habilitarían el dictado de decretos de este tipo.

La mera circunstancia crítica, entonces, no amerita el dictado de los DNU, si este supuesto fáctico no imposibilita el trámite ordinario de sanción de las leyes nacionales. Bidart Campos expresó que “es muy claro y elocuente; a la mención de excepcionalidad agrega palabras que no soportan tergiversaciones oportunistas; así, cuando dice que las circunstancias excepcionales hacen ‘imposible’ el seguimiento del procedimiento legislativo, hemos de entender que esta imposibilidad no alcanza a alojar una mera inconveniencia ni habilita a elegir discrecionalmente, por un puro criterio coyuntural y oportunista, entre la sanción de una ley y la emanación más rápida de un decreto”.<sup>9</sup>

Esta misma exigencia, en cuanto a las consecuencias de las circunstancias excepcionales también ha sido exigida por la Corte Suprema. Así, en el caso ya citado “Verrocchi”<sup>10</sup>, expresó que el estado de necesidad se presenta “...únicamente cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos por esta Constitución [...] Por lo tanto 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, o 2) que la situación que requiere solución legislativa sea de una urgencia tal que deba ser solucionada inmediata-

1. CSJN; 17/03/1998; “Spak de Kupchik, Luisa y otro c/Banco Central y otro”; *Fallos*, 321:366.

2. Cons. 14°.

3. Corte IDH; opinión consultiva OC-6/86; de 9 de mayo de 1986, párr. 36.

4. CSJN; 06/06/1995; “Video Club Dreams c/Instituto Nacional de Cinematografía”; *La Ley*, 1995-D, 247.

5. Cons. 15°.

6. CSJN; 24/11/1998; “Della Blanca, Luis E. y otro c/Industria Metalúrgica Pescarmona S.A.”, *La Ley*, 1999-B, 415.

7. Cons. 4°.

8. Quiroga Lavié, H.; *Constitución Argentina comentada*, p. 621.

9. Bidart Campos, Germán, *Tratado elemental de derecho constitucional argentino*, Ediar, Buenos Aires, 1995, t. VI, p. 433.

10. *Op. cit.*

mente, en un plazo incompatible con el que demanda el trámite normal de las leyes... Corresponde descartar criterios de mera conveniencia ajenos a circunstancias extremas de necesidad, puesto que la Constitución no habilita a elegir discrecionalmente entre la sanción de una ley o la imposición más rápida de ciertos contenidos materiales por medio de un decreto”.<sup>1</sup>

En el caso “Casime”<sup>2</sup> las disidencias de los doctores Fayt y Vázquez expresan que el decreto 1.285/99 –que modificó el régimen pesquero y estableció que esta reforma tendría vigencia por cuatro años–, “trasunta una intolerable despreocupación respecto de uno de los requisitos referidos por la Constitución –el relativo a la imposibilidad de seguir el trámite ordinario para la sanción de las leyes–, dado que “implica una clara voluntad de asumir con vocación de permanencia funciones que la Constitución le confía al Congreso”.

En la causa “Risolfía de Ocampo”<sup>3</sup>, el voto de Belluscio expresa que la “mera existencia de una crisis económica como la presentada no es suficiente para configurar las circunstancias excepcionales que determinan la imposibilidad de seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución para la formación y sanción de las leyes”.<sup>4</sup>

Por último, la Corte también ha sostenido que las circunstancias excepcionales deben ser reconocidas por el propio Congreso de la Nación.<sup>5</sup>

#### *Las materias prohibidas*

El segundo punto que establece el artículo en cuestión es una prohibición absoluta para el dictado por el Poder Ejecutivo de DNU: nunca se podrán dictar decretos de necesidad y urgencia que regulen materia penal, tributaria, electoral o el régimen de partidos políticos. Tal como lo sostiene Balbín, “las materias vedadas constituyen una reserva legal, es decir una actividad excluida”.<sup>6</sup> La prohibición de dictar decretos de urgencia de sustancia penal o tributaria tiene como objetivo reforzar el principio de legalidad, que en esos temas ya estaba asegurado en la Constitución (artículos 17 y 18 de la Constitución).

Respecto al principio de legalidad tributaria, la Corte Suprema ha sostenido la invalidez de diversos decretos que han modificado normativa tributaria por encontrarlos violatorios al principio aquí comentado. Así, en el caso ya citado “Video Club Dreams”,<sup>7</sup> la Corte declaró la inconstitucionalidad de un tributo creado

por el decreto de necesidad y urgencia 2.736/91, con las modificaciones del 949/92, porque creó un hecho imponible distinto del previsto por ley 17.741, obviando el principio de legalidad tributaria. Criterio que repetiría en el caso “Berkley Internacional ART”,<sup>8</sup> donde consideró inconstitucional el decreto 863/98, por cuanto creó una tasa que percibiría la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP) sobre la recaudación que efectúa en favor de aquella.

Por otro lado, las últimas dos prohibiciones –que repetimos, resultan absolutas– encuentran su razón de ser en la preservación de las reglas del proceso democrático y la competencia electoral.<sup>9</sup>

La Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso antes citado, ha seguido esta línea al expresar que a través del procedimiento democrático de sanción de leyes “no sólo se inviste a tales actos del asentimiento de la representación popular, sino que se permite a las minorías expresar su inconformidad, proponer iniciativas distintas, participar en la formación de la voluntad política o influir sobre la opinión pública para evitar que la mayoría actúe arbitrariamente”<sup>10</sup>. Y que “la reserva de ley para todos los actos de intervención en la esfera de la libertad, dentro del constitucionalismo democrático, es un elemento esencial para que los derechos del hombre puedan estar jurídicamente protegidos y existir plenamente en la realidad. Para que los principios de legalidad y reserva de ley constituyan una garantía efectiva de los derechos y libertades de la persona humana, se requiere no sólo su proclamación formal, sino la existencia de un régimen que garantice eficazmente su aplicación y un control adecuado del ejercicio de las competencias de los órganos”.<sup>11</sup>

#### *La motivación*

El tercer requisito sustantivo se deriva del principio republicano de gobierno plasmado en el artículo 1º de la Constitución Nacional<sup>12</sup> y es la exigencia de la motivación que todo decreto de necesidad y urgencia debe tener para su legitimidad y legalidad.

Como la doctrina lo sostiene, la motivación “es la explicitación de cuáles son las circunstancias de hecho y de derecho que fundamentan la emanación del acto.

8. CSJN; 21/11/2000; “Berkley International ART c/Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos”, *Fallos*, 323: 3770.

9. Para ver un análisis pormenorizado de los casos en los que la Corte Suprema se ha expedido sobre la validez de los decretos de necesidad y urgencia respecto a las materias que éstos trataban, ver Ventura, A.; “Los decretos de necesidad y urgencia: un salto a la vida constitucional”; *Revista Latinoamericana de Derecho*, N° 1.

10. Corte IDH; *op. cit.*, párr. 22.

11. *Op. cit.*, párr. 24.

12. “La Nación Argentina adopta para su gobierno la forma representativa republicana federal, según la establece la presente Constitución.”

1. *Op. cit.*, considerando 9º.

2. CSJN; 20/02/2001; “Casime, Carlos A. c/Estado nacional”; *DT*, 2001-A, 775.

3. CSJN; “Risolfía de Ocampo, María J. c/Rojas, Julio C., y otros”, *Fallos*, 323:1934.

4. Cons. 7º.

5. *Fallos*, 173:65.

6. Balbín, C.; *Reglamentos delegados y de necesidad y urgencia*; La Ley, 2004, p. 119.

7. *Op. cit.*

Asimismo, esta motivación debe ser suficiente”,<sup>1</sup> es decir, que no debe ser vaga o genérica. En este mismo sentido, Gordillo sostiene que “la garantía de la fundamentación del acto no es una cuestión secundaria, instrumental, prescindible, subsanable. Así como una sentencia no es tal si no está fundada en los hechos y en el derecho, la decisión administrativa inmotivada es abuso de poder, es arbitrariedad, sistema autoritario de gobierno, si no tiene la simple y humilde explicación que la coloca por debajo del derecho y no por encima de los hombres. Con base en los hechos del caso y no con invocaciones abstractas y genéricas aplicables a una serie indeterminada de casos”.<sup>2</sup>

Por esto mismo, tanto en el mensaje que da cuenta del dictado del decreto emitido por el Poder Ejecutivo, como en sus considerandos, se deben precisar siempre qué acontecimientos han producido la causa constitucional o hecho habilitante para su emisión, cuáles son los bienes que desea preservar a través de su dictado, las razones por las cuales no puede resolver la emergencia mediante mecanismos ordinarios y sí mediante el decreto que se emite.

Por otro lado, el cumplimiento de este requisito permitirá que el Poder Judicial controle la causa del acto, es decir, si existió una auténtica urgencia, por qué fue imposible superar la situación por medio del trámite legislativo ordinario, y si hubo una genuina necesidad de dictar la medida en forma inmediata.<sup>3</sup> Así, “la motivación se transforma en un principalísimo elemento para que la Justicia controle la legitimidad y se traduce en un medio de prueba de primer orden para conocer la realidad del obrar de la administración”.<sup>4</sup>

También respecto a este requisito, la Corte ha hecho expresas consideraciones interpretativas. Así, en “Video Club Dreams”<sup>5</sup> se sostuvo que los motivos que impulsaron el dictado del decreto 2.736/91 “no se exhiben como una respuesta a una situación de grave riesgo social que hiciera necesario el dictado de las medidas súbitas como las tratadas”. En “Sallago”,<sup>6</sup> Belluscio y Bossert sostuvieron que la “mera invocación que el decreto hace de la crisis de la marina mercante nacional, no basta para demostrar que ha sido

imposible seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución para la sanción de las leyes en materia laboral”. En la causa “Smith”<sup>7</sup>, el voto concurrente de Fayt deja establecido que “tal afectación a los mentados principios constitucionales –se refiere a los que protegen el derecho de propiedad–, dada la gravedad que reviste y la ausencia de razones decisivas que justifiquen la exigencia legal que la provoca, no puede entenderse como fruto de una reglamentación razonable”.<sup>8</sup>

### *La razonabilidad*

Como cuarto requisito, todo decreto de necesidad y urgencia debe ser razonable. En nuestro ordenamiento jurídico el control de constitucionalidad tiene numerosas facetas y pautas para su aplicación, entre las cuales se encuentra el estándar jurídico de la razonabilidad. Esto implica que toda vez que se ejerza el control judicial de razonabilidad sobre los actos estatales, no se está haciendo otra cosa que llevar adelante un tipo de control de constitucionalidad.

Este control exige verificar, objetivamente, una relación de proporcionalidad entre los medios empleados y el fin buscado con la medida y razonabilidad respecto de las circunstancias que dan lugar a su dictado. Tal como Bidart Campos lo sostuvo, la razonabilidad “exige que el “medio” escogido para alcanzar un “fin” válido guarde proporción y aptitud suficiente con ese fin, o bien, que se verifique una “razón” valedera para fundar tal o cual acto de poder”.<sup>9</sup>

La Corte Suprema sostuvo esta idea en el caso “Sallago”,<sup>10</sup> donde la disidencia de Fayt señaló que el test de razonabilidad entre la emergencia y la disposición concreta comprende: “1) Que exista una situación de emergencia que imponga al Estado el deber de amparar los intereses vitales de la comunidad; 2) Que tenga como finalidad legítima la de proteger los intereses generales de la sociedad y no de determinados individuos; 3) Que la moratoria sea razonable, acordando un alivio justificado por las circunstancias, y 4) Que su duración sea temporal y limitada al plazo indispensable para que desaparezcan las causas que hicieron necesaria la moratoria”.<sup>11</sup>

### *La temporariedad*

Por último, dado que el decreto sólo es válido ante la existencia de circunstancias excepcionales y dado que éstas tienen una perdurabilidad determinada (la emergencia es, por propia definición, temporaria), el

1. Buj Montero, M.; “El acto administrativo: elementos”, en *Manual de derecho administrativo*; Farrando, I (coordinador); Depalma, 2000, Bs.As., p. 197.

2. Gordillo, A.; *Tratado de derecho administrativo*; t. III, 9ª edición, Bs. As., F.D.A., 2007, p. 13.

3. Hutchinson, t.; “Los procedimientos de urgencia en el derecho administrativo argentino”, nota que forma parte del libro *Estudios jurídicos en memoria de Alberto Ramón Real*, Montevideo, Fundación de Cultura Universitaria, 1996, p. 300.

4. Tawil, Guido Santiago y Monti, Laura Mercedes, *La motivación del acto administrativo*, Buenos Aires, Depalma, 1998, p. 83. Cabe recordar que el artículo 7º de la Ley de Procedimientos Administrativos incorporó la motivación como uno de los requisitos esenciales del acto, cuya ausencia deriva en la nulidad.

5. *Op. cit.*

6. *Op. cit.*

7. CSJN; 01/2/2002; “Banco de Galicia y Buenos Aires s/ solicita intervención urgente en: ‘Smith, Carlos c/PEN s/sumarísimo’”; *LLP*, 2002, 112.

8. Cons. 11.

9. Bidart Campos, G.; *op. cit.*, p. 805.

10. CSJN; 10/10/1996; “Sallago Alberto c/Astra CAPSA”; *La Ley*, 1998-C, 950.

11. Cons. 4º.

acto del Poder Ejecutivo debe tener una vigencia acotada, es decir, sujeta a término.

Ya en 1959 la Corte sostuvo, respecto a las medidas en emergencia, que “la emergencia dura el tiempo que duran las causas que la han originado”.<sup>1</sup>

La consecuencia práctica de esta exigencia es que el decreto debe fijar explícitamente el plazo temporal durante el cual tendrá vigencia, que será el que se presume razonablemente durará la emergencia o bien el indispensable para que desaparezcan las causas que hicieron necesaria la moratoria.

### 1.1.3. *Requisitos formales: análisis de la ley 26.122*

Cuando se piensa en los roles que debe asumir el Poder Legislativo, tendemos a darle una mayor relevancia a la función de dictar leyes. Sin embargo, tal como lo sostiene el dictamen del Consejo por la Consolidación de la Democracia: “no se debe dejar de lado otros que tienen mucha trascendencia, como por ejemplo el rol de control sobre el Poder Ejecutivo”. Esta función “resulta indispensable para el correcto desarrollo de las instituciones estatales democráticas y las defensas de las garantías individuales”. En este mismo sentido, De Vergotini sostiene que el Parlamento cumple en las democracias dos funciones: la función de orientación política y la función de control.<sup>2</sup> Con relación a esta segunda función, “el contralor del gobierno por parte del Parlamento comprende, por cierto, la constitucionalidad y legalidad de sus actos”.<sup>3</sup>

Por tanto, existen condiciones de carácter formal o procedimental que debe cumplir el acto para que sea válido. Respecto a la función de control de los órganos de gobierno mencionada, el mismo artículo 99, inciso 3, prevé que “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”.

Por lo que resulta patente que dicho artículo le atribuye al Congreso Nacional el importantísimo deber de proteger el sistema republicano y la división de poderes y con esto aminorar el hiperpresidencialismo.

El Congreso Nacional, desoyendo el mandato constitucional, demoró 12 años la sanción de la norma que reglamenta la comisión bicameral permanente encar-

gada de controlar la legalidad de las disposiciones emitidas por el Poder Ejecutivo. La ley 26.122 merece severas críticas, que ponen en tela de juicio su constitucionalidad. Debe rechazarse firmemente la idea de que la Constitución ha dejado amplios márgenes a la ley reglamentaria para fijar el alcance y el trámite de la intervención parlamentaria. La regulación prevista en la Carta Magna debía respetar límites muy precisos, determinados por la división de poderes, el carácter restrictivo y excepcional del reconocimiento de las facultades legislativas al Ejecutivo y la prohibición tajante de todo tipo de sanción ficta, entre otros principios y reglas constitucionales. Cayuso sostiene que “tal tipo de reglamentación no podría sortear la tacha de inconstitucionalidad”.<sup>4</sup>

La ley 26.122 adolece de diversos problemas constitucionales, entre los que se destacan los siguientes:

#### 1. *Pronunciamiento de ambas Cámaras*

La Constitución Nacional ha establecido que el Poder Legislativo estará conformado de manera bicameral: la Cámara de Diputados y, la Cámara de Senadores. Una representa al pueblo de la Nación –y con ello el principio democrático– y la otra, a los estados locales resguardando, así, el sistema federa.<sup>5</sup> El bicameralismo permite una instancia de revisión más a las decisiones tomadas e implica un debate más amplio y representativo, con lo cual aquellas normas que surjan de esta mayor deliberación tendrán mayor legitimidad. Así, la Carta Magna establece en el artículo 78 que “Aprobado un proyecto de ley por la Cámara de su origen, pasa para su discusión a la otra Cámara. Aprobado por ambas, pasa al Poder Ejecutivo de la Nación para su examen; y si también obtiene su aprobación, lo promulga como ley” y en el artículo 82 que “La voluntad de cada Cámara debe manifestarse expresamente; se excluye, en todos los casos, la sanción tácita o ficta.”

Una interpretación armónica de ambos artículos permite concluir que, por un lado, se requiere el pronunciamiento expreso y positivo y, por otro, que ambas Cámaras deben pronunciarse. Pero la ley 26.122 determina que para que un DNU sea rechazado se requiere la voluntad afirmativa tanto de la Cámara de Diputados como de la de Senadores. Así, el artículo 22 expresa que “Las Cámaras se pronuncian mediante sendas resoluciones. El rechazo o aprobación de los decretos deberá ser expreso conforme lo establecido en el artículo 82, Constitución Nacional. Cada Cáma-

4. Carlos Menem, por ejemplo, ha dictado desde el año 1989, 545 decretos de necesidad y urgencia. Fernando de la Rúa, a su vez, dictó entre los años 1999-2001, 73 decretos y Néstor Kirchner, por último, 201 decretos entre los años 2003 y 2006. Para mayor detalle, ver Astarita, M.; *El uso de decretos bajo el gobierno de Kirchner*; inédito.

5. Susana Cayuso, “La delegación legislativa, los decretos de necesidad y urgencia y la promulgación parcial. Control político real o aparente”; *La Ley*, 2006-D, 1435.

1. CSJN; 15/05/1959; “Nadur, Amar c/Borelli, Francisco”.

2. De Vergotini; *Derecho constitucional comparado*, Madrid, 1987. Citado en Nino, C., *op. cit.*, p.531.

3. *Op. cit.*, p. 535.

ra comunicará a la otra su pronunciamiento de forma inmediata.” Y el artículo 24 expresa que “El rechazo por ambas Cámaras del Congreso del decreto de que se trate implica su derogación de acuerdo a lo que establece el artículo 2° del Código Civil, quedando a salvo los derechos adquiridos durante su vigencia”. Cabe preguntarse qué sucedería si una de las dos Cámaras se pronuncia a favor de la validez del decreto y la otra en su contra. La solución que parece aportar la ley 26.122 sería que dicho decreto es válido, contraviniendo la letra de la Constitución.<sup>1</sup>

En conclusión, la sanción de una ley bajo los procedimientos constitucionales requiere de la aprobación de ambas Cámaras, por lo que el tratamiento de los decretos de promulgación parcial debe cumplir con los mismos recaudos para ganar validez.

## 2. El silencio del Congreso Nacional

¿Qué sucede si el Congreso no se pronuncia ni a favor ni en contra de la validez?

Volvamos a recordar el artículo 82 de la Constitución Nacional: “La voluntad de cada Cámara debe manifestarse expresamente; se excluye, en todos los casos, la sanción tácita o ficta”. La Constitución Nacional es clara al respecto: el silencio no puede ser considerado como voluntad positiva. Sostiene Quiroga Lavié que “la exigencia constitucional de manifestación expresa de la voluntad de las Cámaras, así como la prohibición de la sanción ficta, se aplica a toda la actividad que realicen aquéllas dentro de su competencia. Por ello la norma no especifica que se trata de la sanción de las leyes, sino que lo sostiene para “todos los casos”. Las resoluciones de ambas Cámaras o de las comisiones bicamerales, cuando estén habilitadas para ello, especialmente si ejercen la potestad de control de los actos del Ejecutivo, precisan también de manifestación expresa. [...] Frente a la clara prohibición constitucional de la sanción tácita de las leyes, no podrá inferirse un razonamiento lógico de ninguna naturaleza dirigido a convalidar una habilitación legal en sentido contrario”.<sup>2</sup>

Pero, la ley 26.122 establece en sus artículos 22 y 24 que “Las Cámaras se pronuncian mediante sendas resoluciones. El rechazo o aprobación de los decretos deberá ser expreso conforme lo establecido en el artículo 82 de la Constitución Nacional” y que “el rechazo por ambas Cámaras del Congreso del decreto de que se trate implica su derogación de acuerdo a lo que establece el artículo 2° del Código Civil, quedando a salvo los derechos adquiridos durante su vigencia”, respectivamente.

Se puede inferir que la voluntad política ha sido la de otorgarle al silencio un carácter convalidante,

1. Gelli, M.A.; *Constitución Nacional comentada y concordada*; La Ley, 2002, p. 439.

2. *Op. cit.*

contrario a la norma constitucional.<sup>3</sup> Al respecto, Cayuso afirma que el principio que se desprende de la regla enunciada en el artículo transcrito, “es que no habiendo pronunciamiento expreso del órgano legislativo, sea ratificando o rechazando, los decretos pierden validez y son nulos de nulidad absoluta. La regla constitucional es la invalidez salvo que se den determinadas condiciones, por lo tanto la disposición infraconstitucional que invierte el principio general es inconstitucional”.<sup>4</sup> En esta misma línea, María Angélica Gelli sostiene que el “silencio” de las Cámaras o el rechazo de alguna de ellas “implicará la caducidad del decreto”, ya que “el silencio del Congreso no posee efecto convalidatorio”.<sup>5</sup>

Por último, es interesante resaltar que la interpretación sobre la validez del silencio como aprobación ficta o tácita es opuesta a la que rige en las constituciones de España, Italia y la de la Ciudad de Buenos Aires, por citar sólo unos casos, en las que si los decretos de necesidad y urgencia no son ratificados en un plazo determinado (en general de 30 o 60 días) pierden vigencia. Este criterio es el único compatible con el principio republicano de la división de poderes establecido en el primer artículo de la Constitución Nacional.<sup>6</sup>

## 3. Las limitaciones impuestas al Congreso Nacional

La ley 26.122, determina en su artículo 23 que “las Cámaras no pueden introducir enmiendas, agregados o supresiones al texto del Poder Ejecutivo, debiendo circunscribirse a la aceptación o rechazo de la norma mediante el voto de la mayoría absoluta de los miembros presentes”.

Ante los supuestos fácticos que la Constitución habilita para el dictado de los decretos de necesidad y urgencia, resulta particularmente relevante la participación activa del Congreso Nacional, por ser el poder dotado de mayor legitimidad democrática y encontrarse en él representadas todas las perspectivas de la sociedad. Su intervención sin cortapisas es una barrera contra la discrecionalidad. Como dice Balbín, “la función del Congreso no puede quedar circunscripta solamente a la aprobación o derogación de los DNU, ya que como titular de la potestad legislativa y responsable del control sobre el Poder Ejecutivo, puede introducir modificaciones en su texto”.<sup>7</sup>

3. Millón Quintana, J., y Mocoora, J.M.; “El presidencialismo sin *happy ending*. A propósito de la ley 26.122 y los decretos de necesidad y urgencia”; *JA*, 2007-I-1328.

4. Cayuso, “La delegación legislativa, los decretos de necesidad y urgencia y la promulgación parcial. Control político real o aparente”, *La Ley*, 2006-D, 1435.

5. Gelli, M.A.; *op. cit.*, p. 697.

6. Pérez Sanmartino, Osvaldo A.; “La reglamentación de los decretos de necesidad y urgencia. Un remedio peor que la enfermedad”; *La Ley*, Sup. Act., 17/08/2006, 1.

7. Balbín, C.; *op. cit.* p. 123. En el mismo sentido, Pérez Hualde, *Decretos de necesidad y urgencia*, Ed. Depalma, 1995, p. 252.

La participación del Congreso introduciendo enmiendas o modificaciones, constituye la mejor forma de evitar una excesiva acumulación de facultades en el Ejecutivo y contribuye a la atenuación del presidencialismo exacerbado. Por otro lado, es la única forma de garantizar el debido respeto a las minorías parlamentarias. Por estas razones este artículo es inconstitucional.

#### 4. *Subsistencia del control judicial de constitucionalidad*

No está de más resaltar que el Poder Judicial preserva toda su potestad de controlar la constitucionalidad de la legislación dictada bajo delegación o por decretos de necesidad y urgencia. Por una parte, los jueces tienen el deber de someter la legislación en cuestión al escrutinio sobre su concordancia con la Constitución Nacional, como lo tienen respecto del resto de la legislación. Por otra parte, la propia ley 26.122 debe caer bajo el análisis cuidadoso de los magistrados, por tratarse de una norma que afecta delicados equilibrios de poder y regula trascendentes disposiciones constitucionales.

##### II. *Análisis en particular del decreto 1.472/08.*

El decreto 1.472/08 viene a disponer una ampliación presupuestaria a la ley 26.337, que oportunamente aprobó el presupuesto general de la administración nacional para el ejercicio 2008.

En primer término, no están dadas las condiciones de necesidad y urgencia exigidas por el artículo 99, inciso 3, como para que el Poder Ejecutivo use estas atribuciones excepcionales allí previstas. Nada impide que se someta al Congreso, a través de uno o más proyectos de ley, la normativa en discusión, para que este se expida sin limitaciones en ejercicio pleno de sus potestades constitucionales, sin los estrechos límites que le impone el tratamiento de un decreto de necesidad y urgencia.

En segundo término, debe destacarse la clara improcedencia de introducir una ampliación presupuestaria a través de un decreto de necesidad y urgencia, por cuanto la aprobación del presupuesto es una decisión de enorme relevancia política en el que se plasma un modelo social y económico para el país.

La atribución de sancionar el presupuesto general de gastos es central en nuestro sistema institucional y es una facultad privativa del Poder Legislativo. El Congreso de la Nación es el órgano con legitimidad democrática directa en el que se encuentran representadas las voces de los diferentes sectores de la sociedad y, además, constituye el ámbito de participación de las provincias en las cuestiones nacionales. Este criterio ha sido plasmado en la Constitución Nacional. En forma clara, ésta dispone, en su artículo 75, inciso 8, que corresponde al Congreso de la Nación fijar anualmente el presupuesto general de gastos y cálculo de recursos de la administración nacional, sobre la base del programa general de gobierno y el plan de inversiones

públicas. Consecuentemente, toda decisión que no respete esta facultad privativa del Congreso Nacional resulta inconstitucional. La misma conclusión surge de la interpretación armónica de los artículos 99, 76 y 29 de la Carta Magna, que vedan la posibilidad de que el Poder Ejecutivo se arrogue atribuciones propias del Poder Legislativo. La participación activa de todos los representantes del pueblo ofrece mayores garantías de que la decisión final asigne recursos para cubrir gastos de una forma más imparcial, dando mayores garantías para que los derechos consagrados a favor de todos los habitantes de la Nación se efectivicen.

El hecho de que la propia Constitución Nacional haya establecido un sistema específico para la propia formación y sanción de la ley de presupuesto, y dispuesto que debe tener origen en la Cámara de Diputados de la Nación, demuestra que esta dentro de la zona de “reserva de ley” que torna en una materia absolutamente vedada el dictado de un decreto de necesidad y urgencia.

La sanción de la ley de presupuesto por parte del Congreso de la Nación garantiza el ejercicio del control público sobre los gastos de gobierno, propio de un sistema republicano como el nuestro, establecido en el artículo 1º de la Constitución Nacional. Este procedimiento constituye la mejor forma de evitar una excesiva acumulación de facultades en uno de los poderes del Estado, con los riesgos que ello conlleva. La participación activa del Congreso Nacional es funcional a la reducción del sistema hiperpresidencialista existente y es la mejor forma de garantizar el debido respeto a las minorías parlamentarias.

Como se señaló, el presupuesto es una herramienta fundamental a los fines de garantizar el pleno respeto a los derechos de los habitantes. Prácticamente todos los derechos, sean civiles, políticos, económicos y culturales, requieren dinero del erario público para ser satisfechos y protegidos. Por ello es, que confiamos en el Congreso Nacional la facultad de ponderar los diferentes intereses y discutir acerca de las mejores formas de invertir los recursos existentes. Tanto mayorías como minorías tienen el pleno derecho de discutir y debatir aquellas decisiones que afectarán sus vidas y derechos. Hay que ser taxativos en este sentido: si el presupuesto es necesario para satisfacer derechos de los habitantes, su diseño debe realizarse en un contexto de deliberación, que pondere los intereses de todos los posibles afectados por la decisión final. Como sostiene Nino, la democracia es normativamente valiosa sólo si se ofrecen oportunidades de participación igualitaria en la discusión, es decir, sólo si las voces de todos los potencialmente afectados por la decisión final están adecuadamente representadas. Ampliar los canales de participación promueve mayores y mejores posibilidades de acceder a umbrales mínimos de protección de derechos. Cuanto mayor sea la posibilidad de expresar intereses en la arena pública, mayor es la posibilidad de que la decisión final contemple imparcialmente esos intereses.



Por ello nuestro sistema institucional confía las decisiones más relevantes en términos de satisfacción y protección de derechos al Poder Legislativo. Como señaló la Corte Interamericana de Derechos Humanos, "...la protección de los derechos humanos requiere que los actos estatales que los afecten de manera fundamental no queden al arbitrio del poder público, sino que estén rodeados de un conjunto de garantías enderezadas a asegurar que no se vulneren los atributos inviolables de la persona, dentro de los cuales, acaso la más relevante tenga que ser que las limitaciones se establezcan por una ley adoptada por el Poder Legislativo, de acuerdo con lo establecido por la Constitución"<sup>1</sup> (opinión consultiva OC 6/86 del 9 de mayo de 1986, considerandos 22 y 24).

Sin embargo, el decreto 1.472/08 pretende solapadamente evitar la discusión de tópicos que deberían ser incluidos en la sanción de la próxima ley de presupuesto, a los fines de evitar el debate público y el debido control y ejercicio del Congreso de la Nación, así como un verdadero acceso a la información sobre los ingresos y las decisiones respectivas a los gastos de los recursos públicos, en una situación en la cual los derechos de millones de ciudadanos y ciudadanas son violados diariamente. La discusión de las decisiones respecto de cómo emplear estos recursos dejaría al descubierto la finalidad de utilizarlos para otros fines que la protección y promoción de los derechos de la ciudadanía, que el Estado está obligado a garantizar.

## II.1. *El presupuesto y la forma republicana de gobierno*

La Nación Argentina adoptó para su gobierno la forma republicana en virtud de lo dispuesto por el artículo 1° de la Constitución Nacional. Esta forma de gobierno, entre otras cuestiones, implica la necesidad de contar con una clara división de poderes. En este sentido, los poderes tienen funciones diferenciadas y se controlan mutuamente, constituyendo un verdadero sistema de frenos y contrapesos, destinado a evitar la acumulación de poder y el consecuente riesgo para los derechos y garantías. Precisamente, uno de los objetivos principales de este sistema es dotar al diseño institucional de garantías contra la excesiva concentración de poder por parte de alguno de sus órganos. Como sostiene Gelli, "la finalidad perseguida no es otra que evitar el desborde del poder y el peligro para las libertades personales que suscitara la centralización en la toma de decisiones públicas. Por eso la concentración de poder es rechazada enérgicamente en el artículo 29 de la Constitución Nacional"<sup>2</sup>.

Siempre que se ponga en riesgo la división de poderes diseñada constitucionalmente, se pone en riesgo el debido respeto a las garantías de los habitantes de la Nación. Como resaltó la propia Corte Suprema, en

relación con la interpretación de la división de poderes y la disposición constitucional del artículo 29, "la finalidad de la norma ha sido siempre impedir que, alegando motivos de urgencia y necesidad, el Poder Ejecutivo asuma facultades extraordinarias y la suma del poder público, lo que inevitablemente trae aparejada la violación de los derechos fundamentales del hombre libre, que la propia Constitución Nacional garantiza". Asimismo, para Bidart Campos, "la división de poderes en nuestro Derecho constitucional responde a la ideología de seguridad y control que organiza toda una estructura de contención del poder para proteger a los hombres en su libertad y sus derechos. Es importante reconocer que la estructura divisoria debe interpretarse en torno a la finalidad básica que persigue: evitar la concentración que degenera en tiranía (o totalitarismo), y resguardar la libertad de los individuos".

En cuanto a la transparencia y la rendición de cuentas en materia presupuestaria, afirma Ekmekdjian que [...] "el control público de los gastos y recursos de los dineros del Estado es fundamental para el sistema republicano". En el mismo sentido, señala Bernard Schwartz: si "las elecciones respecto de las políticas públicas son retiradas del proceso político, también son retiradas del control popular. Permitir que los representantes del pueblo se saquen de encima la responsabilidad respecto de las decisiones en temas de políticas públicas en beneficio de los expertos administrativos, es permitirles votar a favor del paternalismo y en contra de la democracia".

La sanción de un decreto de necesidad y urgencia pone en evidencia la debilidad del Congreso en el proceso presupuestario, pues limita su rol a aprobar o desechar lo dispuesto por el Poder Ejecutivo, sin poder dar un debate alternativo. El Congreso, en este sentido, es un ámbito de fomento de la transparencia presupuestaria por ser un espacio en el cual los legisladores cumplen su rol como vínculo esencial entre la ciudadanía y el Estado en la asignación de recursos.

## II.2. *La violación del artículo 20 de la ley 24.156*

Otro de los vicios insanables del decreto aquí analizado es la inclusión de artículos modificatorios de leyes, procurando así que dichos artículos adquieran carácter permanente, violando el artículo 20 de la ley 24.156, conforme al cual las leyes de presupuesto –y menos todavía un DNU–, no pueden contener disposiciones de carácter permanente, ni modificar o derogar leyes vigentes.

El citado artículo 20 establece que "las disposiciones generales constituyen las normas complementarias a la presente ley que regirán para cada ejercicio financiero. Contendrán normas que se relacionen directa y exclusivamente con la aprobación, ejecución y evaluación del presupuesto del que forman parte. En consecuencia, no podrán contener disposiciones de carácter permanente, no podrán reformar o derogar

1. Opinión consultiva OC 6/86 del 9 de mayo de 1986, considerandos 22 y 24.

2. *Op. cit.*

leyes vigentes, ni crear, modificar o suprimir tributos u otros ingresos”.

En particular, el decreto 1.472/08 reforma en su artículo 8º la Ley de Ministerios, incorporando nuevas facultades para el Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios para entender en la administración, coordinación y ejecución de las políticas y acciones que hacen al ejercicio de los derechos societarios correspondientes a las participaciones accionarias pertenecientes al Estado nacional en las empresas de transporte aéreo comercial.

También, el decreto aquí analizado, dispone exceptuar la aplicación de dos previsiones legislativas de distintas leyes, lo cual, en los hechos, significa modificarlas implícitamente. En efecto, la primera de estas excepciones está contenida en el artículo 7º del decreto, y se refiere a un artículo de la ley 11.672, complementaria permanente de presupuesto, en cuyo artículo 63 se dispone en materia salarial que los suplementos o adicionales destinados a reconocer el cumplimiento de funciones ejecutivas, otorgados o que se concedan al personal dependiente de la administración nacional, tendrán carácter de no remunerativos, no bonificables y no podrán ser considerados para incrementar los haberes de jubilación o de retiro de quienes, siendo titulares de cargos de igual o similar denominación, gocen o gozaren de una prestación previsional, cualquiera sea su naturaleza.

La segunda de las excepciones previstas, y una de las disposiciones más graves de este decreto es la contenida en su artículo 16. Esta se refiere a la inaplicabilidad de la limitación que contempla el inciso a) del artículo 19 de la Carta Orgánica del Banco Central de la República Argentina aprobada por ley 24.144, el cual dispone la prohibición de dicha institución de conceder préstamos al gobierno nacional, a los bancos, provincias y municipalidades, excepto que se traten de cierto tipo de adelantos transitorios hasta una cantidad equivalente al 12 % de la base monetaria, lo cual implica comprometer las reservas del Banco Central para el pago de deuda externa en un contexto de la economía mundial en el que la economía de los países debe encontrarse sólida.

De este modo, se pretende salvar los evidentes vicios que contiene el decreto 1.394/08 que dispone la cancelación total de la deuda con el Club de París. Más allá de cualquier consideración económica, que hemos expresado en el proyecto de ley que dispone su derogación por inconstitucionalidad y consecuente nulidad absoluta e insanable, este decreto viola el artículo 19 de la Carta Orgánica del Banco Central de la República Argentina dado que el Club de París de ningún modo puede ser considerado un organismo financiero internacional, única excepción prevista por la norma. Esto resulta más que evidente con sólo mirar los balances del propio Ministerio de Economía y la categorización diferente utilizada para organismos como el FMI (contenida

en organismos financieros internacionales) y la del Club de París, contemplada como “otros organismos oficiales”.

Así, de nuevo disimuladamente, se pretende obviar cualquier discusión en relación con la conveniencia del pago al Club de París y las condiciones que podría tener el mismo, si fuera aprobado, por el Congreso de la Nación, que es el órgano encargado de dictar una ley especial que pueda disponerlo. El decreto 1.472/08 constituye un vulgar disfraz para evitar lo que a todas luces el Poder Ejecutivo nacional no está facultado a realizar y cuya discusión pública sobre la conveniencia económica de las condiciones del pago pretende eludir.

Fundamentalmente, el decreto cuestionado pretende ocultar la cancelación de la deuda total con el Club de París y salvar el error jurídico y económico imperdonable del dictado del decreto 1.394/08 por parte de la presidenta Cristina Fernández de Kirchner. Trata de darle un marco legal que le permita realizar lo que hubiera sido imposible a través de ese decreto y por ello se modifica, inválidamente, la Carta Orgánica del Banco Central de la República Argentina.

Ahora bien, esto demuestra también que no existía necesidad y urgencia alguna que pueda fundar este decreto. El propio secretario de Finanzas, Lorenzino, expresó públicamente que los pagos debían ser negociados con un numeroso grupo de países y, por lo tanto, recién se llevarían a cabo en diciembre. De tal modo, nada impedía a la presidenta enviar un proyecto de ley que permitiera discutir este pago.

Sin embargo, lo que el decreto 1.472/08 pretende es justamente lo contrario: es sacar del escrutinio público esa discusión, que en el marco del Congreso de la Nación expondría las dificultades del propio Banco Central de la República Argentina para afrontar las deudas internacionales contraídas, así como el hecho de que la deuda con el Club de París es una deuda ilegítima, “odiosa”, y moralmente inaceptable, por haber sido contraída en gran parte durante la última dictadura militar. Recordemos aquí que el propio Congreso de la Nación, en el año 1990, sancionó la ley 23.854 en la cual rechaza las cuentas de inversión de los años 1976 hasta el año 1983 inclusive.

Por otra parte, el Juzgado Criminal y Correccional Nº 2, a cargo del juez Jorge Ballesteros, se pronunció sobre la invalidez de la deuda contraída durante la última dictadura militar en los autos caratulados “Olmos, Alejandro s/denuncia”.<sup>1</sup> En julio del año 2000, el juez interviniente determinó la existencia de al menos 477 delitos relacionados con el endeudamiento externo cometidos durante la dictadura militar. Casi el 20 % de la toda la deuda se alcanzó a través del financiamiento externo del Club de París, para lo que aquí nos preocupa.

1. Expediente 14.467.

**Cuadro 1**  
**Decreto de Necesidad y Urgencia Nº 1472/08**  
**Modificaciones en los créditos y cálculo de recursos.**  
 (en millones de pesos)

Concepto	Crédito Inicial	Otras medidas	DNU 1472/08	% sobre créd. inic.
Recursos Totales	169.463	123	43.106	26%
Gastos primarios	142.416	3.488	34.890	27%
<b>Resultado Primario</b>	<b>27.047</b>	<b>-3.365</b>	<b>8.216</b>	<b>18%</b>
Intereses	19.070	0	1.837	10%
Gastos Totales	161.486	3.488	36.727	25%
<b>Resultado Financiero</b>	<b>7.977</b>	<b>-3.365</b>	<b>6.379</b>	<b>38%</b>

Fuente: ASAP, en base al SIDIF y al Boletín Oficial.

**II.3. Algunas consideraciones de carácter económico del decreto 1.472/08.**

Por otra parte, en relación con el breve análisis económico del decreto en cuestión, dada la riqueza del elaborado por la Asociación Argentina de Presupuesto y Observatorio Fiscal –Administración Financiera Pública– ASAP<sup>1</sup>, reproducimos lo allí expuesto:

“En el día de hoy fue publicado en el Boletín Oficial el decreto 1.472/08, en acuerdo general de ministros, por medio del cual se modifica el presupuesto de la administración nacional para el ejercicio 2008, con el objeto de ampliar las autorizaciones de gastos del presupuesto vigente, y de incorporar el excedente de ingresos estimados para la totalidad del ejercicio.

”Dada la magnitud de las adecuaciones realizadas, que se reflejan en 580 planillas anexas al mencionado decreto, esta Asociación decidió publicar un parte sintético donde se describe las principales modificaciones al presupuesto vigente originadas por esta medida. Posteriormente, luego de un análisis más exhaustivo, y en caso de considerarlo pertinente, se complementará este análisis con otros partes donde se efectuarán comentarios sobre aspectos más puntuales del contenido de dicha norma legal.

Este decreto, denominado de necesidad y urgencia, establece un refuerzo de \$ 36.727 millones en las autorizaciones para gastos corrientes y de capital, y de \$ 15.127 millones de las aplicaciones financieras de la administración nacional, financiados mediante un aumento de \$ 43.106 millones en el cálculo de recursos corrientes (principalmente ingresos tributarios), \$ 6.498 millones por utilización de activos financieros y de \$ 2.250 millones de nuevo endeudamiento. En consecuencia, el resultado financiero presupuestado se incrementa en \$ 6.379 millones, mientras que el resultado primario –teniendo en cuenta que \$ 3.897 millones de los refuerzos para gastos está destinado al

pago de intereses de la deuda– aumenta unos \$ 10.276 millones, alcanzando el monto de \$ 33.959 millones, lo que representa aproximadamente un 3,3 % del PIB.

Con esta nueva medida, las ampliaciones de los créditos en lo que va del ejercicio representan un incremento del 25 % con relación al presupuesto inicial, casi diez puntos porcentuales más que las ampliaciones de los ejercicios 2004, 2005 y 2006, pero por debajo de lo ocurrido en el ejercicio 2007, cuando alcanzó un 31 %.

Con respecto a la distribución institucional del incremento en los gastos corrientes y de capital, se prevén los siguientes destinos: Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (\$ 9.899 millones); Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios (\$ 9.470 millones); Jurisdicción 91 –Obligaciones a cargo del Tesoro (\$ 6.502 millones); Ministerio de Educación (\$ 2.252 millones); Ministerio de Economía y Producción (\$ 1.999 millones); Jurisdicción 90– servicio de la deuda (\$ 1.800 millones); Ministerio de Defensa (\$ 1.366 millones); Ministerio de Desarrollo Social (\$ 939 millones); Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos (\$ 901 millones); Ministerio de Salud (\$ 531 millones), y otras jurisdicciones (\$ 1.068 millones).

En cuanto a las aplicaciones financieras, la mayor parte de los refuerzos está destinada a incrementar el Fondo de Garantía de Sustentabilidad del Régimen Previsional Público de Reparto, en el ámbito de la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES, \$ 5.501 millones), constituido por los traspasos de los saldos de las cuentas de capitalización individual a las arcas de la ANSES y por rentas de la propiedad. Asimismo, se prevé un incremento de cuentas a cobrar (\$ 5.268 millones), incremento de caja y bancos en el Poder Judicial (\$ 754 millones) y en el Ministerio del Interior (\$ 194 millones), y adelantos a proveedores y contratistas en el Ministerio de Planificación Federal,

1. Parte de prensa 7/2008, martes 16 de septiembre de 2008.

Inversión Pública y Servicios (\$ 193 millones), entre otros conceptos.

Por su parte, el incremento de endeudamiento mediante préstamos o emisión de títulos (\$ 2.250 millones), aprobado mediante el artículo 5º, tiene como destino al sector energético (\$ 1.000 millones) y al de saneamiento de aguas (\$ 1.250 millones). Las restantes activos financieros (\$ 6.498 millones), se componen de venta de títulos y valores (\$ 4.550 millones), disminución de caja y bancos y otros activos financieros (\$ 1.387 millones), obtención de préstamos (\$ 217 millones), incremento de otros pasivos (\$ 24 millones) y otras fuentes (\$ 320 millones).

Adicionalmente, a través de los artículos 9º, 10 y 11, la medida establece el otorgamiento de avales del Tesoro por un total de u\$s 1.783 millones (aprox. \$ 5.500 millones) a favor de ENARSA, de AySA S.A. y del Banco de la Nación Argentina, a los efectos de garantizar obligaciones asumidas y por asumir, vinculadas a las áreas de infraestructura energética, de transporte de gas y de saneamiento de aguas.

A su vez, mediante el artículo 16, este DNU fija las condiciones generales para el cumplimiento del decreto 1.394/2008, en el cual se dispone la cancelación completa de la deuda con el Club de París, y autoriza la colocación de títulos al BCRA para financiar dicha operación.

También se incorporó un aumento del límite de autorización, a la ANSES y a la Caja de la Policía Federal, para el pago en efectivo de sentencias judiciales por deudas provisionales (artículos 13 y 14). Estos incrementos son \$ 183,9 millones y \$ 30 millones respectivamente.

Por último, cabe mencionar que el artículo 8º concede al Ministerio de Planificación, Inversión Pública y Servicios la facultad de entender en los aspectos societarios de las empresas estatales de transporte aéreo comercial.

En cuanto a los motivos que impulsan la medida, en los fundamentos del decreto se menciona la necesidad de atender los gastos no contemplados en el presupuesto vigente, principalmente a las erogaciones derivadas de las mejoras en las remuneraciones y en las pasividades, y a medidas adoptadas durante el ejercicio 2007, aunque con posterioridad a la elaboración del presupuesto 2008. También menciona la necesidad de garantizar el normal funcionamiento de las entidades y jurisdicciones del Estado nacional, la provisión de bienes y servicios indispensables por su impacto social e incidencia en la actividad económica, y para atender programas de inversiones, transferencias y servicios de la deuda pública.

Cabe señalar que el dictado de un decreto de necesidad y urgencia, que tiene fuerza de ley, permite evitar las restricciones impuestas por el artículo 37 de la ley 24.156, de administración financiera, que establece que corresponden al Congreso Nacional las decisiones que afectan el monto total del presupuesto y el monto de endeudamiento previsto.

En el cuadro 2, que se adjunta, se puede observar la distribución a nivel de jurisdicciones, organismos y algunos programas, de los refuerzos en los créditos para gastos corrientes y de capital otorgados por esta medida.

Dadas la extensión y complejidad de la cuestión que se desarrolla en las más de 580 páginas del anexo

CUADRO 2

**Decreto de necesidad y urgencia 1.472/08**

Detalle de los incrementos en los gastos corrientes y de capital (en millones de pesos)

<i>Jurisdicción - Organismo - Programa</i>	<i>Créd. vig. al 31/8/08</i>	<i>% ejec. al 31/8/08</i>	<i>DNU 1.472/ 2008</i>	<i>% sobre créd. vig.</i>
<b>1 Poder Legislativo</b>	<b>886</b>	<b>74%</b>	<b>221</b>	<b>25%</b>
<b>5 Poder Judicial</b>	<b>1,962</b>	<b>66%</b>	<b>247</b>	<b>13%</b>
<b>10 Ministerio Público</b>	<b>525</b>	<b>62%</b>	<b>36</b>	<b>7%</b>
<b>20 Presidencia de la Nación</b>	<b>1,480</b>	<b>52%</b>	<b>120</b>	<b>8%</b>
<b>25 Jefatura de Gabinete de Ministros</b>	<b>765</b>	<b>38%</b>	<b>208</b>	<b>27%</b>
<b>30 Ministerio del Interior</b>	<b>593</b>	<b>51%</b>	<b>62</b>	<b>10%</b>
<b>35 Min. de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto</b>	<b>1,338</b>	<b>53%</b>	<b>67</b>	<b>5%</b>
<b>40 Min. de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos</b>	<b>7,575</b>	<b>62%</b>	<b>901</b>	<b>12%</b>
322 Ministerio de Justicia (gastos propios)	522	41%	95	18%
318 Secretaría de Seguridad Interior	41	37%	2	5%
326 Policía Federal Argentina	2,024	69%	328	16%
375 Gendarmería Nacional	1,681	61%	125	7%

<i>Jurisdicción - Organismo - Programa</i>	<i>Créd. vig. al 31/8/08</i>	<i>% ejec. al 31/8/08</i>	<i>DNU 1.472/ 2008</i>	<i>% sobre créd. vig.</i>
380 Prefectura Naval	995	63%	87	9%
331 Servicio Penitenciario Federal	719	63%	118	16%
250 Caja de Retiros de la Policía Federal	1,328	66%	140	11%
Otros organismos de la jurisdicción	265	42%	6	2%
<b>45 Ministerio de Defensa</b>	<b>8,118</b>	<b>63%</b>	<b>1,366</b>	<b>17%</b>
370 Ministerio de Defensa (Adm. central)	335	48%	89	27%
371 Estado Mayor Conjunto de las FF.AA.	195	39%	92,0	47%
374 Estado Mayor General del Ejército	2,510	62%	341	14%
379 Estado Mayor General de la Armada	1,511	71%	348	23%
381 Estado Mayor General de la Fuerza Aérea	1,616	61%	349	22%
470 Instituto de Ayuda Financiera para el Pago de Retiros	1,834	65%	141	8%
Otros organismos de la jurisdicción	117	42%	6	5%
<b>50 Ministerio de Economía y Producción</b>	<b>4,842</b>	<b>57%</b>	<b>1,999</b>	<b>41%</b>
357 Ministerio de Economía (Adm. central)	1,202	31%	31	3%
611 Oficina Nacional de Control Comercial Agropecuario	1,875	79%	1,926	103%
Otros organismos de la jurisdicción	1,765	52%	42	2%
<b>56 Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios</b>	<b>25,662</b>	<b>79%</b>	<b>9,470</b>	<b>37%</b>
354 Ministerio de Planificación (Adm. central)	18,550	81%	8,194	44%
43 Desarrollo de la infraestructura habitacional	1,656	82%	399	24%
44 Acciones para el mejoramiento habitac. e infraestruc. básica	280	68%	191	68%
60 Formulación y ejec. de políticas del transporte aerocomercial	587	68%	1,081	184%
61 Formulación y ejecución de políticas del transporte automotor	1,502	100%	1,052	70%
62 Formulación y ejecución de políticas del transporte ferroviario	2.571	78%	827	32%
74 Formulación y ejecución de la política de energía eléctrica	8,090	95%	4,410	55%
Otros programas de la jurisdicción (Adm. central)	3,863	49%	234	6%
604 Dirección Nacional de Vialidad	4,991	80%	1,190	24%
Otros organismos de la jurisdicción	2,121	58%	87	4%
<b>70 Ministerio de Educación</b>	<b>9,302</b>	<b>68%</b>	<b>2,252</b>	<b>24%</b>
330 Ministerio de Educación (Adm. central)	9,277	68%	2,246	24%
26 Desarrollo de la educ. superior (transf. a univ. nacionales)	5,788	76%	1,397	24%
98 Fondo Nacional de Incentivo Docente	1,862	70%	840	45%
Otros programas de la jurisdicción (Adm. central)	1,626	36%	9	1%
Otros organismos de la jurisdicción	25	60%	7	26%
<b>71 Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innov. Prod.</b>	<b>1,138</b>	<b>59%</b>	<b>107</b>	<b>9%</b>
Ministerio de Ciencia. Tecn. e Inn. Prod. (Adm. central)	446	49%	22	5%
103 Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas	692	65%	85	12%
<b>75 Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social</b>	<b>63,255</b>	<b>71%</b>	<b>9,899</b>	<b>16%</b>
350 Min. de Trabajo, Empleo y Seg. Soc. (Adm. central)	2,713	56%	14	1%
850 Administración Nacional de la Seguridad Social	60,509	71%	9,885	16%

<i>Jurisdicción - Organismo - Programa</i>	<i>Créd. vig. al 31/8/08</i>	<i>% ejec. al 31/8/08</i>	<i>DNU 1.472/ 2008</i>	<i>% sobre créd. vig.</i>
1 Actividades centrales	987	70%	358	36%
16 Prestaciones previsionales	46,399	71%	5,875	13%
18 Seguro de desempleo	445	71%	70	16%
19 Asignaciones familiares	5,644	81%	1,875	33%
20 Atención ex cajas provinciales	3,099	72%	367	12%
21 Atención pensiones ex combatientes	458	72%	58	13%
99 Transferencias al PAMI y a inst. de seg. social pciales.	3,268	56%	1,282	39%
<b>80 Ministerio de Salud</b>	<b>3,564</b>	<b>55%</b>	<b>531</b>	<b>15%</b>
310 Ministerio de Salud (Adm. central)	2,153	53%	486	23%
36 Atención médica a los beneficiarios de pensiones no contrib.	529	80%	312	59%
Otros programas de la jurisdicción (Adm. central)	1,624	45%	174	11%
Otros organismos de la jurisdicción	1,411	58%	45	3%
<b>85 Ministerio de Desarrollo Social</b>	<b>7,602</b>	<b>66%</b>	<b>939</b>	<b>12%</b>
23 Pensiones no contributivas	4,047	70%	523	13%
26 Seguridad alimentaria	906	63%	234	26%
28 Familias por la Inclusión Social	1,658	62%	100	6%
Otros programas de la jurisdicción (Adm. central)	992	58%	82	8%
<b>90 Servicio de la Deuda</b>	<b>19,069</b>	<b>44%</b>	<b>1,800</b>	<b>9%</b>
Primas de emisión por colocación de bonos bajo la par	0		1,800	
<b>91 Obligaciones a cargo del Tesoro</b>	<b>7,298</b>	<b>61%</b>	<b>6,502</b>	<b>89%</b>
Apoyo a operadores privados de la industria	180	7%	70	39%
Apoyo a operadores privados de la energía	0		3,528	
Asistencia financiera a empresas públicas	5,095	71%	1,983	39%
Energía Argentina S.A. (ENARSA)	2,662	80%	150	6%
Ente Binacional Yaciretá	412	87%	93	23%
Yacimientos Carboníferos Río Turbio	278	53%	47	17%
Nucleoeléctrica S.A.	420	74%	60	14%
Agua y Saneamientos S.A.	875	45%	1,250	143%
Administración de Infraestructura Ferroviaria S.E.			254	
Otras	412	69%	129	31%
Otras asistencias financieras	1,094	47%	878	80%
<b>Total - Gastos corrientes y de capital</b>	<b>164,974</b>	<b>66%</b>	<b>36,727</b>	<b>22%</b>

Fuente: ASAP, en base al SIDIF y al Boletín Oficial.

del decreto 1.472/08, tomaremos en cuenta algunos temas a modo de caso testigo.

### II.3.1. MINPLAN. Política de Transferencias

Con relación a la política de energía eléctrica: que-remos destacar que, conforme surge del anexo,<sup>1</sup> hay

más de \$ 600 millones de transferencias de recursos a empresas privadas, de las cuales no se sabe quiénes son los beneficiarios.

En cuanto a la política de aerotransporte comercial, se dispone de aproximadamente \$ 500 millones de transferencias de recursos a empresas privadas en las cuales nuevamente no se discrimina quiénes son los

1. Anexo decreto 1.472/08, pág. 208.

## PRESUPUESTO 2008

*Modificaciones presupuestarias - Créditos (gastos corrientes y de capital)*

Administración central	
Jurisdicción:	56 Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios.
Subjurisdicción:	00
Programa:	74 Formulación y ejecución de la política de energía eléctrica.
Subprograma:	00
Proyecto:	00
Unidad ejecutora:	
<b>SERVICIOS ECONOMICOS</b>	<b>4.409.767.435</b>
Tesoro nacional	3.176.700.695
Gastos corrientes	2.605.200.695
Transferencias	2.605.200.695
Transferencias al sector privado para financiar gastos corrientes	2.605.200.695
Transferencias a empresas privadas	2.605.200.695
Compañía Administradora del Mercado Mayorista Eléctrico	2.605.200.695
Gastos de capital	571.500.000
Transferencias	571.500.000
Transferencias al sector privado para financiar gastos de capital	487.500.000
Transferencias a empresas privadas	487.500.000
Sin discriminar	487.500.000
Transferencias a inst. prov. y mun. para financiar gastos corrientes	15.538.464
Transferencias a gobiernos provinciales	15.538.464
Otros organismos provinciales	15.538.464
Gastos de capital	31.528.276
Transferencias	31.528.276
Transferencias a inst. prov. y mun. para financiar gastos de capital	31.528.276
Transferencias a gobiernos provinciales	31.528.276
Otros organismos provinciales	31.528.276
Crédito externo	1.186.000.000
Gastos corrientes	1.000.000.000
Transferencias	1.000.000.000
Transferencias al sector privado para financiar gastos corrientes	1.000.000.000
Transferencias a empresas privadas	1.000.000.000
Compañía Administradora del Mercado Mayorista Eléctrico	1.000.000.000
Gastos de capital	186.000.000
Transferencias	186.000.000
Transferencias al sector privado para financiar gastos de capital	186.000.000
Transferencias a inst. prov. y mun. para financiar gastos de capital	84.000.000
Transferencias a gobiernos provinciales	84.000.000
Administración central provincial	84.000.000
Recursos con afectación específica	47.066.740
Gastos corrientes	15.538.464
Transferencias	15.538.464
Transferencias a empresas privadas	186.000.000
Sin discriminar	186.000.000
	<b>4.409.767.435</b>

beneficiarios, ni en qué concepto<sup>1</sup>. Asimismo, se consigna una transferencia a Aerolíneas Argentinas S.A. sin especificar su destino.

Con relación a la política de transporte automotor: los \$ 1.000 millones de subsidios se otorgan mediante el fondo fiduciario del SIT, con todos los problemas en cuanto a la opacidad informativa altamente conocida que esto genera. Cabe preguntarse

1. Anexo, pág. 203.

## PRESUPUESTO 2008

*Modificaciones presupuestarias - Créditos (gastos corrientes y de capital)*

Administración central	
Jurisdicción:	56 Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios.
Subjurisdicción:	00
Programa:	60 Formulación y ejecución de políticas de transporte aerocomercial.
Subprograma:	00
Proyecto:	00
Unidad ejecutora:	
<hr/>	
SERVICIOS ECONOMICOS	1.080.765.420
Tesoro nacional	1.080.765.420
Gastos corrientes	1.080.765.420
Transferencias	1.080.765.420
Transferencias al sector privado p/financiar gastos corrientes	1.080.765.420
Transferencias a empresas privadas	1.080.765.420
Aerolíneas Argentinas	590.000.000
Sin discriminar	490.765.420
	1.080.765.420

## PRESUPUESTO 2008

*Modificaciones presupuestarias - Créditos (gastos corrientes y de capital)*

Administración central	
Jurisdicción:	56 Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios.
Subjurisdicción:	00
Programa:	61 Formulación y ejecución de políticas de transporte automotor.
Subprograma:	00
Proyecto:	00
Unidad ejecutora:	
<hr/>	
SERVICIOS ECONOMICOS	1.051.505.975
Tesoro nacional	1.051.505.975
Gastos corrientes	1.051.505.975
Transferencias	1.051.505.975
Transferencias a otras entidades del sector público nacional	1.051.505.975
Transferencias a fondos fiduc. y otros entes del SPNnF p/fin. gastos ctes.	1.051.505.975
Fondo Fiduciario del Sistema de Infraestructura de Transporte	1.051.505.975
	1.051.505.975



PRESUPUESTO 2008

*Modificaciones presupuestarias - Créditos (aplicaciones financieras)*

Administración central	
Jurisdicción:	56 Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios.
Subjurisdicción:	00
Tesoro nacional	193.200.000
Activos financieros	193.200.000
Incremento de activos diferidos y adel. a proveed. y contratistas	193.200.000
Adelantos a proveedores y contratistas a largo plazo	193.200.000
Recursos con afectación específica	228.200
Activos financieros	228.200
Incremento de disponibilidades	228.200
Incremento de caja y bancos	228.200

entonces ¿por qué no se transfieren desde el mismo Minplan?<sup>1</sup>

La política de inversión de activos financieros consiste en adelantarles \$ 193 millones a proveedores y contratistas.<sup>2</sup>

En cuanto a la formulación y ejecución de políticas de transporte ferroviario, si bien en la página 205 del anexo se consignan las empresas del sector privado que recibirán transferencias, en la página siguiente (206), para la misma jurisdicción y programa, se asignan transferencias a empresas privadas sin discriminar por \$ 80 millones.

Tampoco se explicitan beneficiarios y conceptos por los cuales se realizan transferencias a entidades financieras por aproximadamente \$ 6 millones.<sup>3</sup>

Por otra parte, se asignan más de \$ 21 millones de pesos a la Secretaría de Inteligencia sin detallar en qué concepto o para qué finalidades, teniendo en cuenta el aumento presupuestario que ya recibió esta dependencia en la ley de presupuesto vigente en comparación con la del año anterior.<sup>4</sup>

Así, a lo largo de todo el texto del anexo del decreto se pueden encontrar ejemplos de transferencias sin ningún tipo de discriminación<sup>5</sup>, o sumas de una significativa relevancia como la asignada a la Oficina Nacional de Control Comercial Agropecuario (\$ 1.925.000.000)<sup>6</sup>, sin que exista discusión alguna en relación con sus funciones y el modelo de política agropecuaria a desarrollar.

II.3.2. *Avales*

Los avales que están incluidos en el articulado del decreto cuya validez se cuestiona, tienen tres problemas fundamentales:

a) Los avales no se encuentran dentro de las excepciones de la Ley de Solvencia Fiscal (25.152, artículo 2º, inciso f)) para aumentar la deuda.

b) Se incumple con los presupuestos mínimos en cuanto a los requisitos sobre el registro e información de cada aval, según lo determina la Ley de Responsabilidad Fiscal Federal (25.917, artículo 23; decreto 731).

c) El mismo cuerpo del expediente (decreto 1.472 + anexo) no brinda los detalles suficientes sobre los mismos.

Pero, además, ellos suman u\$s 1.783 millones.

Existe, por lo tanto, un riesgo elevado de exponer patrimonialmente al Tesoro nacional al tener que hacerse cargo de un pasivo millonario, sin siquiera tener noción sobre la rentabilidad social que podría tener dicha medida. Recordemos que AYSA ya tiene antecedentes con problemas de repago de deudas (ver nota de Damián Glanz en el diario *Crítica* sobre el préstamo otorgado por el ANSES (FGS)). Hoy mismo el Tesoro nacional tiene u\$s 15.000 millones de “activos” invertidos en deuda de las provincias, cuyas posibilidades de cobro, igual que el pago al FMI y al Club de París, son prácticamente nulas.

El decreto en cuestión establece:

“Considerando:

”...Que corresponde facultar al Organismo Coordinador de los Sistemas de Administración Financiera a otorgar avales del Tesoro nacional a favor del Banco de la Nación Argentina, con el fin de garantizar las obligaciones adicionales asumidas por los fideicomisos estructurados para ejecutar la expansión de la red de gas natural, de acuerdo al financiamiento provisto

1. Anexo, pág. 204.

2. Anexo, pág. 213.

3. Anexo, pág. 282.

4. Anexo, pág. 63.

5. Ver, por ejemplo, anexo, pág. 88.

6. Anexo, pág. 190.

por el Banco Nacional de Desarrollo de Brasil (BNDES) a sus exportadores en el marco del Convenio de Pagos y Créditos Recíprocos de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI).

“Que, además, con el fin de garantizar el financiamiento para la adquisición, suministro, construcción, montaje, puesta en marcha, supervisión de la operación y mantenimiento de las centrales de generación termoeléctrica de Ensenada de Barragán y Brigadier López, corresponde autorizar al órgano coordinador de los sistemas de administración financiera al otorgamiento de avales del Tesoro nacional a favor de Energía Argentina Sociedad Anónima (ENARSA).

“Que corresponde arbitrar los medios necesarios para garantizar la concreción de las obras del plan director de la empresa Agua y Saneamientos Argentinos Sociedad Anónima (AySA) denominadas: Planta Potabilizadora de Agua Paraná de las Palmas y Planta Depuradora de Líquidos Cloacales Berazategui, las que se desarrollarán con financiamiento del Banco Nacional de Desarrollo de Brasil (BNDES) en el marco del Convenio de Pagos y Créditos Recíprocos de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI).

“Que por lo expuesto en el considerando precedente, corresponde autorizar al órgano coordinador de los sistemas de administración financiera a otorgar avales del Tesoro nacional a favor de Agua y Saneamientos Argentinos Sociedad Anónima.”

“Artículo 9º: Facúltase al órgano coordinador de los sistemas de administración financiera, a otorgar avales a la vista del Tesoro nacional a favor del Banco de la Nación Argentina, a efectos de garantizar las obligaciones asumidas por los fideicomisos estructurados para la ejecución de las obras de expansión del sistema de transporte de gas natural, procurando la concreción del financiamiento provisto por el Banco Nacional de Desarrollo de Brasil a sus exportadores, cursado a través del Convenio de Pagos y Créditos Recíprocos de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) por un monto de hasta dólares estadounidenses cuatrocientos sesenta y dos millones setecientos treinta y nueve mil (u\$s 462.739.000), con más el monto necesario para el pago de los intereses correspondientes.

“Considéranse comprendidos dentro de los conceptos del artículo 2º, inciso f), de la ley 25.152 a los avales que se otorguen en los términos del presente artículo.

“Artículo 10: Facúltase al órgano coordinador de los sistemas de administración financiera a otorgar avales a la vista del Tesoro nacional a favor de la empresa Energía Argentina Sociedad Anónima (ENARSA) endosables a favor del vehículo de financiamiento que se constituya y a efectos de garantizar las obligaciones a asumir para la concreción del financiamiento provisto para el proyecto “Adquisición e Instalación de cinco (5) centrales de generación eléctrica” por un monto de hasta dólares estadounidenses seiscientos sesenta millones (u\$s 660.000.000) con más el monto necesario para el pago de los intereses correspondientes.

“Considéranse comprendidos dentro de los conceptos del artículo 2º, inciso f), de la ley 25.152 a los avales que se otorguen en los términos del presente artículo.

“Artículo 11: Facúltase al órgano coordinador de los sistemas de administración financiera a otorgar avales a la vista del Tesoro nacional a favor de la empresa Agua y Saneamientos Argentinos Sociedad Anónima (AySA S.A.) endosables a favor del vehículo de financiamiento que se constituya y a efectos de garantizar las obligaciones a asumir para la concreción del financiamiento para las obras del plan director de la citada empresa denominadas “Planta Paraná de las Palmas, Planta Berazategui, Margen Izquierdo y Sistema Riachuelo” por un monto de hasta dólares estadounidenses seiscientos sesenta millones (u\$s 660.000.000) con más el monto necesario para el pago de los intereses correspondientes.

“Considéranse comprendidos dentro de los conceptos del artículo 2º, inciso f), de la ley 25.152 a los avales que se otorguen en los términos del presente artículo.”

Es necesario recordar que, la “deuda pública”, según lo determina la Ley de Administración Financiera, comprende exclusivamente aquellas obligaciones contractuales que surjan de las operaciones de crédito público, que involucran toda la capacidad que tiene el Estado nacional para endeudarse con el objeto de obtener medios de financiamiento. Supuestamente, dichos medios de financiamiento no pueden ser utilizados para la financiación de gastos operativos<sup>1</sup>; si bien esta situación está expresamente prohibida, en la práctica no se cumple estrictamente.<sup>2</sup>

Los instrumentos de deuda pública, que dispone el Estado nacional para concretar las operaciones de crédito público, se encuentran señalados en la Ley de Administración Financiera gubernamental en su artículo 57 y son los siguientes:

a) La emisión y colocación de títulos, bonos u obligaciones de largo y mediano plazo, constitutivos de empréstitos.

b) La emisión y colocación de letras del Tesoro (cuyo vencimiento supere el ejercicio presupuestario vigente).

1. En el actual sistema de crédito público, el destino de los recursos captados queda reservado exclusivamente a inversiones reproductivas, atención de casos de evidente necesidad nacional, reestructuración de su organización o refinanciación de sus pasivos, quedando expresamente prohibido su uso para financiar gastos operativos, excepto gastos para asistencia técnica financiados por organismos multilaterales de crédito.

2. Las sucesivas leyes de presupuesto sancionadas en los últimos años se han caracterizado por el desequilibrio entre recursos genuinos y gastos, y tal como se señalara en la introducción, ese desequilibrio debió cubrirse con endeudamiento. La sanción de la ley 25.152/99 de solvencia fiscal ha intentado encauzar esta situación, pero su cumplimiento también fue desvirtuado.

ANEXO IV, ARTICULO 23 DE LA REGLAMENTACION.

CARACTERISTICAS DE LOS AVALES Y/O GARANTIAS OTORGADOS

- en miles de pesos -

BENEFICIARIO	MARCO LEGAL	PROYECTO	PROGRAMA	MONTO DEL CONTRATO	MONEDA	GARANTIA DE CONTRAPARTE	SALDO ADEUDADO	CONDICIONES FINANCIERAS					
								PLAZO	GRACIA	TASA	CANTIDAD DE CUENTAS	PERIODICIDAD	
XXXX XXXX	Ley / Dto N° - Ley / Dto N° -												

c) La contratación de préstamos con instituciones financieras.

d) La contratación de obras, servicios o adquisiciones cuyo pago total o parcial se estipule realizar en el transcurso de más de un ejercicio financiero posterior al vigente.

e) El otorgamiento de avales, fianzas y garantías, cuyo vencimiento supere el período del ejercicio financiero.<sup>1</sup>

f) La consolidación, conversión y renegociación de otras deudas.

El artículo 58 de la ley 24.156 clasifica la deuda pública según dos criterios. En este caso en particular nos interesa la clasificación según la naturaleza del deudor. La deuda pública es considerada “directa” cuando el Tesoro nacional asume el carácter de deudor principal de la obligación; e “indirecta”, cuando el Tesoro nacional se constituye en deudor subsidiario, sea por garantía, aval o fianza otorgada.<sup>2</sup>

Por tanto, la posibilidad de evitar hacerse cargo de este pasivo contingente estará supeditada al desempeño fiscal-financiero de los proyectos en cuestión.

Las leyes de solvencia y responsabilidad fiscal establecen límites al endeudamiento, ley 25.152, en su artículo 2º, inciso f), y ley 11.672 t. o. 2005 decreto 1.110/05, que en su artículo 52 indica: “Establécese que, en ningún caso, se considerará otorgada la excepción al límite impuestos por los artículos 2º, inciso f), y 3º, inciso a), de la ley 25.152, de solvencia fiscal, si la misma no se encuentra expresamente indicada en la norma respectiva.

Por otra parte, la normativa vigente en materia de avales es la siguiente, que, como se verá, es incumplida por el decreto que cuestionamos:

1. De este modo se asigna al endeudamiento indirecto similar tratamiento que al resto de las operaciones de crédito público. A su vez, no se lo considera un gasto, por cuanto estaría sujeto a una eventualidad o contingencia sujeta al cumplimiento del avalado, aunque tampoco se constituye una previsión sobre la misma.

2. Según destaca el *Manual de crédito público* (1999) “el aval es una forma peculiar de garantía por la que el Estado nacional se obliga accesoriamente para el cumplimiento de una obligación crediticia contraída por una entidad pública, privada o mixta” con características que brindan “mayores seguridades y medios más expeditivos [...] a favor del acreedor, pudiendo accionar directamente contra el Estado, sin necesidad que haya extinguido el contrato.”

a) Ley 25.917. Régimen Federal de Responsabilidad Fiscal<sup>3</sup>.

Artículo 23: El gobierno nacional, los gobiernos provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires deberán implementar, actualizar sistemáticamente e informar el estado de situación de las garantías y avales otorgados, clasificados por beneficiario, en oportunidad de elevar a las correspondientes legislaturas los respectivos proyectos de presupuesto de la administración general, los que deberán contener una previsión de garantías y avales a otorgar para el ejercicio que se presupuesta.

b) Decreto 1.731/2004<sup>4</sup>. Artículo 23: Los registros de avales y garantías otorgados que deberán implementar el gobierno nacional, los gobiernos provinciales y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires deberán identificar los beneficiarios, consignándose aquellos casos en los cuales, en cumplimiento de las obligaciones asumidas, se efectúen pagos. Los registros contendrán como mínimo las características que se precisan en el anexo IV de la presente reglamentación. Una síntesis de dicho registro deberá presentarse en oportunidad de elevar los proyectos de presupuestos a las correspondientes legislaturas.

II.3.3. ANSES

El decreto en cuestión expresa:

“Considerando:

”[...] Que resulta necesario incrementar los créditos para la atención de las jubilaciones y pensiones de la Administración Nacional de la Seguridad Social (AN-SeS) como consecuencia de la aplicación del decreto 279 de fecha 19 de febrero de 2008 por el cual se ha elevado a partir de marzo de 2008 el haber previsional mínimo de las prestaciones a cargo del Régimen Previsional Público del Sistema Integrado de Jubilaciones y

3. Ley 25.917. Régimen Federal de Responsabilidad Fiscal. Capítulo V. “Endeudamiento. Creación. Transparencia y gestión pública. Gasto público. Ingresos públicos. Equilibrio financiero. Endeudamiento. Consejo Federal de Responsabilidad Fiscal. Disposiciones varias. Disposiciones transitorias”. Sancionada: agosto 4 de 2004. Promulgada: agosto 24 de 2004.

4. Decreto 1.731/2004. Régimen Federal de Responsabilidad Fiscal. Apruébase la reglamentación de la ley 25.917, que tendrá vigencia a partir del 1 de enero de 2005. Determinación de las funciones que les corresponden a distintas áreas del Ministerio de Economía y Producción en su carácter de autoridad de aplicación del régimen, hasta tanto se constituya el Consejo Federal de Responsabilidad Fiscal. Bs. As., 7/12/2004.

Cuadro 1: Cuadro financiero de ANSES. Decreto 1.472. En miles de pesos.

<b>Uso de Fondos (UF) = Gastos (G) + Gastos Figurat. (GF) + Inversiones Finan (+) + Amortiz. Deuda (D(-))</b>			<b>Fuentes de Fondos (FdeF) = Recursos (T) + Contrib. Figurat. (CF) + Inversiones Finan (-) + Nueva Deuda (D(+))</b>		
(a)			(b)		
GT	Gastos (G)	8.469.753	RT	Recursos (T)	8.133.800
	Gastos Figurat. (GF)	2.315.800		Contrib Figurat. (CF)	2.315.800
	<b>Subtotal</b>	<b>10.785.553</b>		<b>Subtotal</b>	<b>10.449.600</b>
AF	Inversiones Finan (+)	5.317.300	FF	Inversiones Finan (-)	5.837.353
	Amortiz. Deuda (D(-))	183.900		Nueva Deuda (D(+))	0
	<b>Subtotal</b>	<b>5.501.200</b>		<b>Subtotal</b>	<b>5.837.353</b>
UF	<b>TOTAL</b>	<b>16.286.753</b>	FdeF	<b>TOTAL</b>	<b>16.286.753</b>

Pensiones (SIJyP) a la suma de pesos seiscientos cincuenta y cinco (\$ 655) y de pesos seiscientos noventa (\$ 690) a partir de los meses de marzo y de julio de 2008 y se han otorgado por el citado decreto aumentos generalizados en los haberes superiores al mínimo del siete con cincuenta por ciento (7,50 %) en los meses de marzo y julio de 2008, respectivamente.

”Que dichos aumentos tienen efecto sobre las transferencias al Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados (INSSJyP) que se vinculan en forma directa con el nivel de los haberes.

”[...] Que se prevé incrementar el Fondo de Garantía de Sustentabilidad del Régimen Previsional Público de Reparto (FGS) creado por el decreto 897 de fecha 12 de julio de 2007 de acuerdo al incremento de los recursos por aportes personales por los traspasos de los saldos de las cuentas de capitalización individual y por rentas de la propiedad.

”Que es necesario incrementar el crédito presupuestario para cancelar deudas de origen previsional por la parte que corresponda abonar en efectivo, tanto para la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES) como para la caja de retiros, jubilaciones y pensiones de la Policía Federal Argentina”.

En primer lugar vemos que con este DNU se produce una disminución del resultado financiero (RT-GT=RF) en más de \$ 300 millones. Dentro de los recursos (T) están computados \$ 567,4 millones por parte del Fondo de Garantía de Sustentabilidad. Esto es una sorpresa. Dado que en nuestro pedido de informe cuestionamos que no había una regla explícita de vinculación en el rendimiento que tenían las inversiones perfeccionadas mediante el FGS, esto puede hacer que en haya arbitrariedades en el uso de la misma, computando rentabilidad según convenga electoralmente. En la presentación del proyecto de ley de movilidad del licenciado Boudou destacó que el FGS iba a seguir acumulando fondos (capitalizando la rentabilidad que hubiera) hasta cubrir un año tipo de erogaciones de

ANSES, que según él mismo en 4 años se alcanzaba. Es necesaria no sólo una regla de vinculación del rendimiento de los activos del FGS, sino como lo solicitamos al tratar el proyecto de movilidad jubilatoria, destacar la necesidad de integrar el FGS al régimen de jubilaciones públicas de reparto, etcétera.

La información referida a las inversiones financieras del FGS que destaca el considerando del decreto, no permite hacer ninguna inferencia sobre la calidad de las inversiones. No existe garantía de que los bonos que se compren sean aquellos que ningún privado querría comprar. Recordemos que el Congreso tiene muy pocas posibilidades de participar en las decisiones sobre la política de inversión de los activos que aportan y pertenecen a los jubilados presentes y futuros.

#### II.3.4. ONCCA

El decreto 1.472/08 incrementó el presupuesto en \$ 1.926 millones.<sup>1</sup> En sus considerandos expresa:

”Que en igual sentido cabe destacar el refuerzo presupuestario previsto para la Oficina Nacional de Control Comercial Agropecuario (ONCCA), organismo descentralizado actuante en el ámbito de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos del Ministerio de Economía y Producción, destinado a otorgar compensaciones al consumo interno mediante asignaciones a los industriales y operadores que vendan en el mercado interno productos derivados del trigo, maíz, girasol y soja como así también a productores tamberos e industria láctea.”

Cabe traer a colación la crítica realizada por el diario *El Cronista* en su nota del 15/4/2008. “El gobierno entregó, en poco más de un año, unos \$ 350 millones. Hay 1.000 pymes lácteas que reclaman subsidios que sólo cobran 16 empresas.”

“Mientras proseguían ayer las reuniones entre los dirigentes agropecuarios y el gobierno, y con el nuevo

1. Anexo, pág. 190.

## Sigue la concentración

### Pagos otorgados a la industria lechera

Empresa	En millones de pesos	Part. en %
Mastellone	133,7	37,9
Sancor	95,2	27,0
Williner	24,3	6,90
Veronica	21,9	6,20
Milkaut	20,2	5,70
Danone	18,8	5,30
Manfrey	11,7	3,30
Nestle	8,5	2,40
Lacteos Conosur	5,2	1,50
San Ignacio	2,2	0,60
García Hnos	1,5	0,40
Soc. Coop. Tamb. Ros.	0,7	0,02
<b>Total</b>		
<b>\$ 353.046.281</b>		

Fuente: Investigación y Desarrollo, Aacrea

El Cronista

titular de la Oficina Nacional de Control Comercial Agropecuario (ONCCA), Ricardo Echegaray, recién entrado en funciones, las pequeñas y medianas industrias lácteas reiteraron su preocupación porque están encerradas en un esquema de precios controlados, sin cobrar las compensaciones que el Estado dispuso a principios de 2007 para paliar el impacto, y de cuyo pago se encarga la ONCCA. Están en esta situación unas 1.000 pymes lácteas de Buenos Aires, Córdoba, Santa Fe y Entre Ríos, según precisó a *El Cronista* Javier Baudino, presidente de la filial cordobesa de Apymel (Asociación de Pequeñas y Medianas Empresas Lácteas).

Estas industrias, que según Baudino son responsables de más de la mitad del abastecimiento de quesos en el mercado interno, deben respetar los acuerdos de precios que aceptaron las grandes empresas, agrupadas en el Centro de la Industria Láctea (CIL), para ser competitivas.

Pero ellas no se benefician del subsidio, en primer término porque “la presentación de la documentación es muy engorrosa, y las pymes del sector no tienen gente para destinar exclusivamente a esos trámites”, indica Baudino. Por eso, mientras reconocen que la primera preocupación del gobierno serán las necesidades del productor lechero, esperan que no se olvide de los pequeños industriales y flexibilice los requisitos “para que se parezcan más a la documentación que le pide al tambero”, indicó el dirigente.

De las 1.000 pymes censadas en el país, 200 están inscriptas en Apymel. De esas, 5 empresas lograron presentar la documentación requerida por la ONCCA para recibir compensaciones, pero “ninguna recibió

todavía la auditoría oficial para saber si pueden ser sujeto de los pagos”, aseguró Baudino.

El presidente de Apymel a nivel nacional, Luciano Di Tella, opinó que el tratamiento del tema es urgente “por el poder distributivo que tienen las pymes lácteas en más de 700 pueblos en el interior”. Una firma promedio tiene un ingreso de leche de 30.000 litros diarios y factura \$ 40.000 por día. “Son \$ 1,2 millones que cada empresa distribuye al mes. Cada una da empleo a alrededor de 25 personas”, afirma Di Tella.

“Necesitaríamos poder vender a valores 30 % más altos”, aseguró José Luis Gagliardi, uno de los dueños de la empresa cordobesa Punta del Agua, que comercializa quesos y leche en polvo y cuyo mayor mercado está en Buenos Aires –seguido por Mendoza–, pero también envía productos al norte del país. Su planta elaboradora está en la localidad de James Craik, emplea a 130 personas y, si bien los puestos de trabajo no corren peligro, Gagliardi alerta que “compitiendo con grandes empresas compensadas, hay que hacer malabares”.

“No alcanza.

”Desde que se instauró el sistema de compensaciones, en febrero de 2007, el gobierno distribuyó unos \$ 350 millones a la industria láctea, entre 16 destinatarios –empresas y cooperativas–, pero sólo la mitad de ellas se lleva el 95 % de los desembolsos. En el mismo período, las pymes lácteas no recibieron ningún pago.”

#### II.3.5. Los fondos fiduciarios

Los fondos fiduciarios constituyen otra de las partidas “parapresupuestarias”. Si bien desde el año 2002,

**Cuadro 10**  
**Principales Fondos Fiduciarios del Estado Nacional - 2008**  
 En millones de \$

Concepto	Desarrollo Provincial	Para el Transp. Elect. Fed.	Sistema Infraest. Transporte	Infraestruct. Hídrica
I. Ingresos corrientes	1.675,4	117,1	3.936,7	424,9
II. Gastos corrientes	1.349,9	5,0	3.222,3	0,0
III. Resultado Económico (I-II)	325,5	112,1	714,4	424,5
IV. Recursos de Capital	0,0	444,7	0,0	0,0
V. Gastos de Capital	0,0	613,7	774,7	629,9
VI. Resultado Financiero	325,4	-56,8	-60,2	-205,4
VII. Total de Recursos (I+IV)	1.675,4	561,8	3.936,7	424,9
VIII. Total de Gastos (II+V)	1.349,9	618,7	3.997,0	629,9

Fuente: Elaboración propia en base a Planillas Anexas del Proyecto de Presupuesto 2008.

se dispuso su inclusión en la ley de presupuesto, esta incorporación tiene alcances meramente informativos y muy limitados. Esto es así, porque la planilla anexa al presupuesto no permite identificar, entre otros aspectos, los destinatarios concretos de los recursos o el patrimonio acumulado<sup>1</sup>.

En un contexto de opacidad informativa y discrecionalidad en el manejo de los fondos, los recursos operados a través de los mismos experimentan un crecimiento sostenido.

De la comparación entre el presupuesto 2007 y 2008, es posible destacar que el grueso del incremento de los gastos se concentra en los gastos corrientes, al punto que los gastos de capital disminuyen en términos absolutos<sup>2</sup>. Esto muestra que el diseño macro de estos instrumentos de política se consolidan como alternativas de transferencia de recursos corrientes y, por lo tanto, cada vez menos como inversión<sup>3</sup>.

El detalle de los Fondos Fiduciarios más relevantes (en términos de recursos) contemplados en el presente ejercicio se presenta en el cuadro 10.

Como se observa, dos fondos fiduciarios concentran la mayor parte de los recursos y los gastos. El Fondo

1. Al respecto ver lo señalado en A. Barbeito y C. Rodríguez Enríquez (2005), "Presupuesto 2006: La distribución tendrá que esperar". CIEPP: Análisis de Coyuntura N° 9. Mayores detalles sobre el funcionamiento de los fondos fiduciarios en Argentina pueden obtenerse de R. Lo Vuolo y F. Seppi (2006), *Los fondos fiduciarios en Argentina: La privatización de los recursos públicos*, Buenos Aires, CIEPP. DT 50.

2. El total de gastos de estos fondos representan el 3,89 % del total de gastos del presupuesto consolidado del Sector Público Nacional para el año 2008.

3. Esto se ve más claramente al considerar en detalle la evolución del Fondo Fiduciario del Sistema de Infraestructura de Transporte.

del Sistema de Infraestructura de Transporte representa 58,04 % de los gastos y 55,61 % de los recursos. El Fondo de Desarrollo Provincial concentra 19,60 % de los gastos y 23,67 % de los recursos.

Por su parte, el otro fondo fiduciario más relevante en términos de recursos, el Fondo para el Desarrollo Provincial (FDP), concentra la casi totalidad de las fuentes y aplicaciones financieras, que llegan a los \$ 14.315,9 millones y \$ 14.507,8 millones respectivamente. Estas operaciones debajo de la línea guardan directa relación con la gestión de las deudas provinciales, rescate de las cuasimonedas, etcétera, que son coordinadas por el Tesoro nacional. En este caso las transferencias se enmarcan dentro del Programa de Asistencia Financiera para el año 2008. Es decir, que este programa se perfecciona mediante el uso de un fondo fiduciario y a partir de operaciones debajo de la línea.

Esta situación es doblemente inconsistente. En primer lugar este programa de asistencia financiera debería estar dentro del presupuesto de la administración nacional, para poder ser analizado y discutido en el parlamento como cualquier programa. En segundo lugar, por ser un objetivo de política del Estado nacional facilitar la asunción de los pasivos provinciales, la misma debería ir sobre la línea del resultado como establece el actual régimen presupuestario.

Es decir, el proceso por el cual la Nación ha facilitado a las provincias los recursos para atender la amortización de la deuda que éstas mantenían con bancos y organismos internacionales, rescate de las cuasimonedas, etc., se instrumentó a través de los llamados Programa de Financiamiento Ordenado (PFO)<sup>4</sup>, primero y del Plan de Asistencia Financiera a las provincias

4. El PFO se creó inicialmente (decreto 2.263 del 8/11/2002). En los ejercicios 2003 y 2004, los montos asignados al PFO fue-

(PAF), después. Ambas políticas de financiamiento se perfeccionaron mediante el FDP<sup>1</sup>. Esta característica no es un detalle menor, dadas las citadas anomalías con la que operan los fondos fiduciarios<sup>2</sup>.

Los montos involucrados en el PAF han ido aumentando: \$ 2.610 millones en 2005<sup>3</sup>, \$ 4.083 millones en 2006<sup>4</sup> y \$ 5.151 millones en 2007. El PAF, según lo presupuestado para el año 2008, asciende a \$ 6.607 millones. El decreto 1.472/08 propone incrementar el presupuesto del PAF en \$ 4.890 millones, considerando “Que se incrementan las aplicaciones financieras correspondientes al Fondo Fiduciario para el Desarrollo Provincial para restituir créditos con el fin de continuar con la ejecución del Programa de Asistencia Financiera hasta el fin del ejercicio.”

En síntesis, y para finalizar, este decreto de ampliación del presupuesto 2008 fortalece el abuso en el uso de los fondos parapresupuestarios característicos de la actual gestión de gobierno. Asimismo, consolida la práctica de canalizar por vías financieras, operaciones que deberían realizarse mediante las inversiones financieras que se corresponden a los gastos de capital. Se formalizan manejos interjurisdiccionales por fuera de las normas básicas que rigen la relación entre la Nación y las provincias. Ello permite, a la vez, hacer un uso arbitrario y discrecional de los fondos, y mantener cautivas a las provincias que requieren de ellos para su subsistencia básica, convirtiéndolos en rehenes políticos de las decisiones del poder central.

Este decreto, además, responde a un proceso paulatino destinado a ampliar las funciones de las agencias ejecutivas en desmedro del Congreso Nacional, acentuando nuestro sistema hiperpresidencialista y reduciendo las oportunidades de diálogo y deliberación, con la consiguiente violación de garantías ciudadanas

ron variando a 3.052 y 2.415 millones sin que se modificara el enfoque general de la operatoria.

1. Para más detalles sobre el mismo es posible consultar en Auditoría General de la Nación (AGN, 23/2005).

2. El PAF, una instancia superadora de los PFO, nació en el marco de la ley 25.917 (artículo 26) que supone una serie de principios de responsabilidad fiscal. Allí se estableció que las jurisdicciones adheridas debían ejecutar los presupuestos preservando el equilibrio financiero, que el crecimiento del gasto primario y del gasto corriente no debía superar el aumento nominal del PBI, pero que si el índice de endeudamiento (cociente entre servicios de deuda y recursos corrientes netos de transferencias a municipios) era menor al 15 %, los gastos de capital podrían aumentar por encima del PBI nominal. A diferencia de los primeros programas instrumentados en el período 2002-2004, los PAF atienden exclusivamente, y en forma parcial, los vencimientos de capital de la deuda.

3. De esta suma, la mitad fue para la provincia de Buenos Aires (en el mismo período, las provincias amortizaron deuda por \$ 4.400 millones por lo que el ratio PAF/amortización fue de 60 % para el conjunto de las provincias, y 75 % en el caso de la provincia de Buenos Aires).

4. Frente a amortizaciones por \$ 6.258 millones.

y de las minorías parlamentarias que encuentran numerosas dificultades para alzar su voz.

Esta debilidad del Congreso en el proceso presupuestario limita su rol como ámbito de fomento de la transparencia. Al representar a los ciudadanos y a las provincias, los legisladores son un vínculo esencial entre la ciudadanía y el Estado en la asignación de recursos. Empero, mediante este decreto, el Congreso Nacional no hace más que abdicar sus funciones y trasladarlas hacia poderes unipersonales y carentes de los beneficios de la deliberación pública.

Por todas las razones enunciadas, el decreto en análisis debe ser rechazado por su inconstitucionalidad y consecuente nulidad absoluta e insanable.

10

#### INSERCIÓN SOLICITADA POR LA SEÑORA DIPUTADA RODRIGUEZ

#### **Fundamentos del rechazo de la señora diputada al dictamen de mayoría de la Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo por el que se declara la validez del decreto 2.025 de fecha 25 de noviembre de 2008**

Por los fundamentos que expondremos a continuación, y conforme lo expresáramos en el dictamen de minoría correspondiente, cuyos argumentos reproducimos, consideramos que debe declararse la invalidez del decreto 2.025 del 25 de noviembre de 2008.

En efecto, en tal orden del día sostuvimos que:

#### *I. Introducción*

En el diseño institucional plasmado en nuestra Constitución Nacional, que establece el principio de división de poderes, el Poder Ejecutivo no puede emitir disposiciones de carácter legislativo bajo pena de nulidad. Esta facultad recae, exclusivamente, en el Congreso de la Nación.

Como veremos, únicamente cuando éste no pueda cumplir su función, o cuando circunstancias excepcionales hicieren imposible el abordaje de situaciones de extrema gravedad a través de su actuación, el Poder Ejecutivo podría excepcionalmente, y sujeto a convalidación por el Congreso, emitir decretos de carácter legislativo.

Con anterioridad a la reforma constitucional del año 1994 la Constitución Nacional vedaba esta posibilidad. El texto de nuestra Carta Magna expresaba que: “El Poder Ejecutivo no podrá en ningún caso bajo pena de nulidad absoluta e insanable emitir disposiciones de carácter legislativo”.

A pesar de esta expresa prohibición constitucional, el constante dictado de los decretos de necesidad y urgencia se convirtió en una práctica habitual en clara afrenta al principio de división de poderes. Carlos Nino sostuvo que “el sistema de gobierno argentino

es un presidencialismo absolutamente hipertrofiado<sup>1</sup>. Esta peculiar configuración de nuestro diseño institucional surge tanto de disposiciones normativas como de desarrollos sociopolíticos. Así, luego de restaurada la democracia en 1983, tanto Alfonsín como Menem dictaron decretos de necesidad y urgencia, pero recién en la presidencia del segundo, ello se convirtió en una rutina constitucional. Antes se los había utilizado sólo para resolver profundas crisis económicas y sociales<sup>2</sup>.

Durante la presidencia de Menem, y antes de la reforma constitucional de 1994, la Corte Suprema de Justicia de la Nación, copada por una mayoría adicta al gobierno, convalidó el dictado de decretos de necesidad y urgencia. Así, en el recordado caso “Peralta”<sup>3</sup>, la Corte estableció como requisitos para la validez de estos decretos:

1. La existencia de una situación de grave riesgo social que pusiese en peligro la existencia misma de la Nación y el Estado.
2. La razonabilidad y proporcionalidad de las medidas dispuestas a través del decreto.
3. La inexistencia de otros medios alternativos adecuados para lograr los fines buscados.
4. La convalidación del Congreso.

Como se puede observar, el fallo “Peralta” asienta y confirma dos importantes cuestiones vinculadas entre sí: por un lado establece la validez de la práctica del dictado de los decretos de necesidad y urgencia; y por el otro, dispone que éste —su dictado— sólo tiene carácter excepcional y restringido a situaciones que importan una verdadera imposibilidad de resolver las emergencias a través del proceso legislativo ordinario.

Finalmente, la reforma constitucional incorporó al texto constitucional la facultad del Poder Ejecutivo de dictar estos decretos de tipo legislativo, regulando su alcance e incorporando claras limitaciones para acotar su uso.

Así, el artículo 99, inciso 3, comienza afirmando que “el Poder Ejecutivo de la Nación no podrá en ningún caso bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo”. Pero en el siguiente párrafo señala que “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 de necesidad y urgencia, los que serán decididos en

acuerdo general de ministros que deberán refrendarlos, juntamente con el jefe de gabinetes de ministros”.

Como veremos en los siguientes acápite, el dictado de decretos de necesidad y urgencia se encuentra autorizado desde 1994, pero con límites sumamente precisos.

## II. Requisitos sustantivos y formales para el dictado de los DNU

### II.1. Una interpretación restrictiva

Una primera aclaración en torno a lo regulado por el artículo 99, inciso 3, es la obligatoriedad de su interpretación restrictiva.

En este sentido, cabe aclarar que la regla general y pauta interpretativa respecto de la potestad legislativa del Poder Ejecutivo es su total prohibición, bajo pena de nulidad absoluta e insanable. Únicamente en casos excepcionales le está permitido al Ejecutivo emitir disposiciones de este tipo, bajo estricto cumplimiento de los requisitos fijados en la propia Constitución.

Esta es la conclusión a la que se arriba de una lectura de las normas atinentes de nuestra Constitución, especialmente si tenemos en cuenta un criterio sistemático de interpretación, de acuerdo al cual todas las normas del sistema que forman la Constitución Nacional puedan ser interpretadas de manera que se concilien entre ellas. En este sentido, la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha señalado que la primera regla interpretativa es darle pleno efecto a la intención del legislador, computando la totalidad de sus preceptos de manera que armonicen con el ordenamiento jurídico restante, con los principios y garantías de la Constitución<sup>4</sup>.

Nuestra Carta Magna contiene varias disposiciones expresas en relación con la cuestión que nos ocupa. Una de ellas está contenida en el artículo 99, inciso 3, que comentaremos en detalle más adelante. La otra disposición es la contenida en el artículo 76 de la Constitución Nacional, que prohíbe la delegación legislativa en el Poder Ejecutivo, salvo en aquellas 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. Finalmente, otra norma a tener en cuenta en este análisis es la vieja cláusula de defensa de la democracia que está contenida en el artículo 29 de la Constitución Nacional en cuanto establece que “el Congreso no puede conceder al Poder Ejecutivo nacional, ni las legislaturas provinciales a los gobernadores de provincia, facultades extraordinarias, ni la suma del poder público, ni otorgarles sumisiones o supremacías por los que la vida, el honor o la fortuna de los argentinos quede a merced del gobierno o persona alguna. Actos de esta naturaleza llevan consigo una nulidad insanable y sujetarán a los que lo formulen, consientan o firmen a la responsabilidad y pena de los infames traidores a la patria”.

1. Nino, C., *Fundamentos de derecho constitucional*, Bs. As., Astrea, 2<sup>a</sup> reimpresión, 2002, p. 523.

2. Ver el caso, por ejemplo, del lanzamiento del Plan Austral durante la presidencia de Alfonsín.

3. CSJN, 27/12/1990, “Peralta, Luis A. y otro c/Estado nacional (Ministerio de Economía - Banco Central)”; *La Ley*, 1991-C, 158.

4. *Fallos*, 281:147 y otros.



Del juego sistemático de estas normas surge la interpretación correcta de la Constitución Nacional en esta materia. Así, tanto el artículo 76 como el artículo 99, inciso 3, establecen un principio prohibitivo expreso en materia de uso de atribuciones legislativas por parte del Ejecutivo. No puede el Poder Ejecutivo asumir funciones legislativas ni puede el Congreso delegar estas funciones. De esta prohibición genérica se desprende claramente que la interpretación debe ser en un sentido estricto, es decir, que en la duda debe estarse claramente por la prohibición y no por la habilitación. La habilitación, las materias y los contenidos allí especificados constituyen una excepción al principio prohibitivo expresado en los primeros párrafos de ambos artículos, y que, además, se encuentra plenamente reforzado y sancionado penalmente por el artículo 29 de la Constitución Nacional.

En este mismo sentido se ha expedido la Corte Suprema de Justicia. Así, en el caso “Verrocchi”,<sup>1</sup> la Corte admitió un planteo de inconstitucionalidad formulado contra el decreto 770/96, que derogó la ley 18.017 y excluyó a quienes ganaban más de mil pesos del goce de los beneficios de las asignaciones familiares. Los magistrados Fayt, Belluscio y Bossert sostuvieron que “los constituyentes de 1994 no han eliminado el sistema de separación de las funciones del gobierno, que constituye uno de los contenidos esenciales de la forma republicana prevista en el artículo 1º de la Constitución Nacional [...] Considérese que la reforma fue fruto de la voluntad tendiente a lograr, entre otros objetivos, la atenuación del sistema presidencialista”.<sup>2</sup> Y agregaron: “El texto nuevo es elocuente [...] la admisión del ejercicio de facultades legislativas por parte del Poder Ejecutivo se hace bajo condiciones de rigurosa excepcionalidad y con sujeción a exigencias que constituyen una limitación y no una ampliación de la práctica seguida en el país, especialmente desde 1989”<sup>3</sup>.

En el caso “Guida”<sup>4</sup>, Petracchi<sup>5</sup> recordó la formulación de este principio general. Y eso mismo vuelve a suceder en la causa “Kupchik”<sup>6</sup>, en el voto de mayoría<sup>7</sup>.

Por último, la Corte Interamericana de Derechos Humanos también sostuvo una postura similar respecto a las facultades legislativas en cabeza del Poder Ejecutivo. Así, expresó que dichos actos son válidos siempre que “estén autorizadas por la propia Consti-

tución, que se ejerzan dentro de los límites impuestos por ella y por la ley delegante, y que el ejercicio de la potestad delegada esté sujeto a controles eficaces, de manera que no desvirtúe ni pueda utilizarse para desvirtuar el carácter fundamental de los derechos y libertades protegidos por la Convención”<sup>8</sup>.

Aclarado el punto referido a cuál es el principio rector en la materia, corresponde evaluar los diversos requisitos, sustantivos y formales, que existen como prerrequisito para la validez de los decretos de necesidad y urgencia.

## II.2. Requisitos sustantivos

Las “circunstancias excepcionales”.

El primer punto al que hace referencia nuestra Constitución es la situación fáctica que debe darse para la validez del dictado de los decretos de necesidad y urgencia.

Estas “circunstancias excepcionales” deben proyectarse consecuentemente en la imposibilidad de seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución para la sanción de las leyes.

La Corte Suprema, respecto a este requisito fáctico ha sostenido en el caso “Video Club Dreams”, que “debe existir una situación de grave riesgo social”<sup>9</sup>. Con mayor detalle, Boggiano, en su voto concurrente, agregó que “la mera conveniencia de que por un mecanismo más eficaz se consiga un objetivo de gobierno en modo alguno justifica la franca violación de la separación de poderes”. Además, en los autos “Della Blanca”<sup>11</sup>, en los que el a quo había declarado inconstitucional el decreto 1.477/89, en lo relativo a la naturaleza no retributiva de los tickets canasta, la Corte, con mayoría integrada por Fayt, Belluscio, Petracchi, Boggiano y Bossert, confirmó la decisión. Allí recordó que el Poder Ejecutivo fue dotado de esta facultad “de modo excepcional, para conjurar situaciones límites o peligros de efectos catastróficos”, asegurando que “la única necesidad que justifica el ejercicio de tales poderes excepcionales es la de preservar la vida misma de la Nación y el Estado”<sup>12</sup>.

Sobre este punto, Quiroga Lavié sostuvo que “la norma viene, con toda claridad, a establecer que frente a una imposibilidad funcional por parte del Congreso para desempeñarse como tal, es que se puede utilizar el instrumento de excepción, pero no en el caso de que se trate de una imposibilidad política, por parte del Ejecutivo, de conseguir los votos de los represen-

1. CSJN, 19/8/1999, “Verrocchi, Ezio c/Administración Nacional de Aduanas”; *La Ley*, 2000-A, 88.

2. Considerando 7º.

3. Considerando 8º.

4. CSJN, 2/6/2000, “Guida, Liliana c/Poder Ejecutivo”; *La Ley*, 2000-C, 828.

5. Considerando 8º de su disidencia.

6. CSJN; 17/3/1998, “Spak de Kupchik, Luisa y otro c/Banco Central y otro”; *Fallos*, 321:366.

7. Considerando 14.

8. Corte IDH; opinión consultiva OC-6/86; de 9 de mayo de 1986, párr. 36.

9. CSJN, 6/6/1995, “Video Club Dreams c/Instituto Nacional de Cinematografía”; *La Ley*, 1995-D, 247.

10. Considerando 15.

11. CSJN, 24/11/1998, “Della Blanca, Luis E., y otro c/Industria Metalúrgica Pescarmona S.A.”; *La Ley*, 1999-B, 415

12. Considerando 4º.

tantes del pueblo a favor de una iniciativa legislativa suya”<sup>1</sup>.

Sólo casos de severos colapsos en la economía nacional que no permitirían sujetar al debate del Congreso Nacional las vías de solución, o supuestos de cierre del Congreso frente a situaciones de guerra u otro tipo de catástrofe que mantenga al Congreso cerrado o impida la espera del debate legislativo por inminencia y gravedad de los daños a reparar, habilitarían el dictado de decretos de este tipo.

La mera circunstancia crítica, entonces, no amerita el dictado de los DNU, si este supuesto fáctico no imposibilita el trámite ordinario de sanción de las leyes nacionales. Bidart Campos expresó que “es muy claro y elocuente; a la mención de excepcionalidad agrega palabras que no soportan tergiversaciones oportunistas; así, cuando dice que las circunstancias excepcionales hacen “imposible” el seguimiento del procedimiento legislativo, hemos de entender que esta imposibilidad no alcanza a alojar una mera inconveniencia ni habilita a elegir discrecionalmente, por un puro criterio coyuntural y oportunista, entre la sanción de una ley y la emanación más rápida de un decreto”<sup>2</sup>.

Esta misma exigencia, en cuanto a las consecuencias de las circunstancias excepcionales también han sido exigidas por la Corte Suprema. Así, en el caso ya citado “Verrocchi”<sup>3</sup>, expresó que el estado de necesidad se presenta “...únicamente cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos por esta Constitución [...] Por lo tanto 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, o 2) que la situación que requiere 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... Corresponde descartar criterios de mera conveniencia ajenos a circunstancias extremas de necesidad, puesto que la Constitución no habilita a elegir discrecionalmente entre la sanción de una ley o la imposición más rápida de ciertos contenidos materiales por medio de un decreto”<sup>4</sup>.

1. Quiroga Lavié, H., *Constitución Argentina comentada*, p. 621.

2. Bidart Campos, Germán, *Tratado elemental de derecho constitucional argentino*, Buenos Aires, Ediar, 1995, t. VI, p. 433.

3. *Op. cit.*

4. *Op. cit.*, considerando 9º.

En el caso “Casime”<sup>5</sup>, las disidencias de los doctores Fayt y Vázquez expresan que el decreto 1.285/99 –que modificó el régimen pesquero y estableció que esta reforma tendría vigencia por cuatro años–, “trasmonta una intolerable despreocupación respecto de uno de los requisitos referidos por la Constitución –el relativo a la imposibilidad de seguir el trámite ordinario para la sanción de las leyes–, dado que “implica una clara voluntad de asumir con vocación de permanencia funciones que la Constitución le confía al Congreso”.

En la causa “Risolfá de Ocampo”<sup>6</sup>, el voto de Belluscio expresa que la “mera existencia de una crisis económica como la presentada no es suficiente para configurar las circunstancias excepcionales que determinan la imposibilidad de seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución para la formación y sanción de las leyes”<sup>7</sup>.

Por último, la Corte también ha sostenido que las circunstancias excepcionales deben ser reconocidas por el propio Congreso de la Nación<sup>8</sup>.

#### *Las materias prohibidas*

El segundo punto que establece el artículo en cuestión es una prohibición absoluta para el dictado por el Poder Ejecutivo de DNU: nunca se podrán dictar decretos de necesidad y urgencia que regulen materia penal, tributaria, electoral o el régimen de partidos políticos. Tal como lo sostiene Balbín, “las materias vedadas constituyen una reserva legal, es decir, una actividad excluida”<sup>9</sup>. La prohibición de dictar decretos de urgencia de sustancia penal o tributaria tiene como objetivo reforzar el principio de legalidad que en esos temas ya estaba asegurado en la Constitución (artículos 17 y 18 de la Constitución).

Respecto al principio de legalidad tributaria, la Corte Suprema ha sostenido la invalidez de diversos decretos que han modificado normativa tributaria por encontrarlos violatorios al principio aquí comentado. Así, en el caso ya citado “Video Club Dreams”<sup>10</sup>, la Corte declaró la inconstitucionalidad de un tributo creado por el decreto de necesidad y urgencia 2.736/91, con las modificaciones del 949/92, porque creó un hecho imponible distinto del previsto por ley 17.741, obviando el principio de legalidad tributaria, criterio que repetiría en el caso “Berkley International ART”<sup>11</sup>,

5. CSJN, 20/2/2001, “Casime, Carlos A. c/Estado nacional”; *DT*, 2001-A, 775.

6. CSJN, “Risolfá de Ocampo, María J. c/Rojas, Julio C., y otros”, *Fallos*, 323:1934.

7. Cons. 7º.

8. *Fallos*, 173:65

9. Balbín, C., *Reglamentos delegados y de necesidad y urgencia*, La Ley, 2004, p. 119.

10. *Op. cit.*

11. CSJN, 21/11/2000, “Berkley International ART c/Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos”, *Fallos*, 323:3770.

donde consideró inconstitucional el decreto 863/98, por cuanto creó una tasa que percibiría la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP) sobre la recaudación que efectúa en favor de aquélla.

Por otro lado, las últimas dos prohibiciones –que repetimos, resultan absolutas– encuentran su razón de ser en la preservación de las reglas del proceso democrático y la competencia electoral<sup>1</sup>.

La Corte IDH, en el caso antes citado, ha seguido esta línea al expresar que a través del procedimiento democrático de sanción de leyes “no sólo se inviste a tales actos del asentimiento de la representación popular, sino que se permite a las minorías expresar su inconformidad, proponer iniciativas distintas, participar en la formación de la voluntad política o influir sobre la opinión pública para evitar que la mayoría actúe arbitrariamente”<sup>2</sup>. Y que “la reserva de ley para todos los actos de intervención en la esfera de la libertad, dentro del constitucionalismo democrático, es un elemento esencial para que los derechos del hombre puedan estar jurídicamente protegidos y existir plenamente en la realidad. Para que los principios de legalidad y reserva de ley constituyan una garantía efectiva de los derechos y libertades de la persona humana, se requiere no sólo su proclamación formal, sino la existencia de un régimen que garantice eficazmente su aplicación y un control adecuado del ejercicio de las competencias de los órganos”<sup>3</sup>.

#### *La motivación*

El tercer requisito sustantivo se deriva del principio republicano de gobierno plasmado en el artículo 1° de la Constitución Nacional<sup>4</sup> y es la exigencia de la motivación que todo decreto de necesidad y urgencia debe tener para su legitimidad y legalidad.

Como la doctrina lo sostiene, la motivación “es la explicitación de cuáles son las circunstancias de hecho y de derecho que fundamentan la emanación del acto. Asimismo, esta motivación debe ser suficiente”<sup>5</sup>, es decir que no debe ser vaga o genérica. En este mismo sentido, Gordillo sostiene que “la garantía de la fundamentación del acto no es una cuestión secundaria, instrumental, prescindible, subsanable. Así como una sentencia no es tal si no está fundada en los hechos y

en el derecho, la decisión administrativa inmotivada es abuso de poder, es arbitrariedad, sistema autoritario de gobierno, si no tiene la simple y humilde explicación que la coloca por debajo del derecho y no por encima de los hombres. Con base en los hechos del caso y no con invocaciones abstractas y genéricas aplicables a una serie indeterminada de casos”<sup>6</sup>.

Por esto mismo, tanto en el mensaje que da cuenta del dictado del decreto emitido por el Poder Ejecutivo, como en sus considerandos, se deben precisar siempre qué acontecimientos han producido la causa constitucional o hecho habilitante para su emisión, cuáles son los bienes que desea preservar a través de su dictado, las razones por las cuales no puede resolver la emergencia mediante mecanismos ordinarios y sí mediante el decreto que se emite.

Por otro lado, el cumplimiento de este requisito permitirá que el poder judicial controle la causa del acto, es decir, si existió una auténtica urgencia, por qué fue imposible superar la situación por medio del trámite legislativo ordinario, y si hubo una genuina necesidad de dictar la medida en forma inmediata<sup>7</sup>. Así, “la motivación se transforma en un principalísimo elemento para que la justicia controle la legitimidad y se traduce en un medio de prueba de primer orden para conocer la realidad del obrar de la administración”<sup>8</sup>.

También respecto a este requisito, la Corte ha hecho expresas consideraciones interpretativas. Así, en “Video Club Dreams”<sup>9</sup>, se sostuvo que los motivos que impulsaron el dictado del decreto 2.736/91 “no se exhiben como una respuesta a una situación de grave riesgo social que hiciera necesario el dictado de las medidas súbitas como las tratadas”. En “Sallago”<sup>10</sup>, Belluscio y Bossert sostuvieron que la “mera invocación que el decreto hace de la crisis de la Marina Mercante nacional, no basta para demostrar que ha sido imposible seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución para la sanción de las leyes en materia laboral”. En la causa “Smith”<sup>11</sup> el voto concurrente de Fayt deja establecido que “tal afectación a los mentados principios constitucionales –se refiere a los que protegen el derecho de propiedad–, dada la gra-

6. Gordillo, A., *Tratado de derecho administrativo*, t. III, 9ª edición, Bs. As., F.D.A., 2007, p. 13.

7. Hutchinson, T., “Los procedimientos de urgencia en el derecho administrativo argentino”, nota que forma parte del libro *Estudios jurídicos en memoria de Alberto Ramón Real*, Montevideo, Fundación de Cultura Universitaria, 1996, p. 300.

8. Tawil, Guido Santiago, y Monti, Laura Mercedes, *La motivación del acto administrativo*, Buenos Aires, Depalma, 1998, p. 83. Cabe recordar que el artículo 7° de la Ley de Procedimientos Administrativos incorporó la motivación como uno de los requisitos esenciales del acto, cuya ausencia deriva en la nulidad.

9. *Op. cit.*

10. *Op. cit.*

11. CSJN, 1/2/2002, “Banco de Galicia y Buenos Aires s/solicitud intervención urgente en: ‘Smith, Carlos c/PEN s/sumarísimo’”, *LLP*, 2002, 112.

1. Para ver un análisis pormenorizado de los casos en los que la Corte Suprema se ha expedido sobre la validez de los decretos de necesidad y urgencia respecto a las materias que éstos trataban, ver Ventura, A., “Los decretos de necesidad y urgencia: un salto a la vida constitucional”, *Revista Latinoamericana de Derecho*, N° 1.

2. Corte IDH, *op. cit.*, párr. 22.

3. *Op. cit.*, párr. 24.

4. “La Nación Argentina adopta para su gobierno la forma representativa republicana federal, según la establece la presente Constitución.”

5. Buj Montero, M., “El acto administrativo: elementos” en *Manual de derecho administrativo*, Farrando, I. (coordinador), Depalma, 2000, Bs. As., p. 197.

vedad que reviste y la ausencia de razones decisivas que justifiquen la exigencia legal que la provoca, no puede entenderse como fruto de una reglamentación razonable”<sup>1</sup>.

#### *La razonabilidad*

Como cuarto requisito, todo decreto de necesidad y urgencia debe ser razonable. En nuestro ordenamiento jurídico el control de constitucionalidad tiene numerosas facetas y pautas para su aplicación, entre las cuales se encuentra el estándar jurídico de la razonabilidad. Esto implica que toda vez que se ejerza el control judicial de razonabilidad sobre los actos estatales, no se está haciendo otra cosa que llevar adelante un tipo de control de constitucionalidad.

Este control exige verificar, objetivamente, una relación de proporcionalidad entre los medios empleados y el fin buscado con la medida y razonabilidad respecto de las circunstancias que dan lugar a su dictado. Tal como Bidart Campos lo sostuvo, la razonabilidad “exige que el ‘medio’ escogido para alcanzar un ‘fin’ válido guarde proporción y aptitud suficiente con ese fin, o bien, que se verifique una ‘razón’ valedera para fundar tal o cual acto de poder”<sup>2</sup>.

La Corte Suprema sostuvo esta idea en el caso “Sallago”<sup>3</sup>, donde la disidencia de Fayt señaló que el test de razonabilidad entre la emergencia y la disposición concreta comprende: “1) Que exista una situación de emergencia que imponga al Estado el deber de amparar los intereses vitales de la comunidad; 2) Que tenga como finalidad legítima la de proteger los intereses generales de la sociedad y no de determinados individuos; 3) Que la moratoria sea razonable, acordando un alivio justificado por las circunstancias, y 4) Que su duración sea temporal y limitada al plazo indispensable para que desaparezcan las causas que hicieron necesaria la moratoria”<sup>4</sup>.

#### *La temporariedad*

Por último, dado que el decreto sólo es válido ante la existencia de circunstancias excepcionales y dado que éstas tienen una perdurabilidad determinada (la emergencia es, por propia definición, temporaria), el acto del Poder Ejecutivo debe tener una vigencia acotada, es decir, sujeta a término.

Ya en 1959 la Corte sostuvo, respecto a las medidas en emergencia, que “la emergencia dura el tiempo que duran las causas que la han originado”<sup>5</sup>.

La consecuencia práctica de esta exigencia es que el decreto debe fijar explícitamente el plazo temporal durante el cual tendrá vigencia, que será el que se

presuma razonablemente durará la emergencia o bien el indispensable para que desaparezcan las causas que hicieron necesaria la moratoria.

#### *III. Requisitos formales: análisis de la ley 26.122*

Cuando se piensa en los roles que debe asumir el Poder Legislativo, tendemos a darle una mayor relevancia a la función de dictar leyes. Sin embargo, tal como lo sostiene el dictamen del Consejo por la Consolidación de la Democracia: “no se debe dejar de lado otros que tienen mucha trascendencia, como por ejemplo el rol de control sobre el Poder Ejecutivo.” Esta función “resulta indispensable para el correcto desarrollo de las instituciones estatales democráticas y las defensas de las garantías individuales”. En este mismo sentido, De Vergotini sostiene que el Parlamento cumple en las democracias dos funciones: la función de orientación política y la función de control<sup>6</sup>. Con relación a esta segunda función, “el contralor del gobierno por parte del Parlamento comprende, por cierto, la constitucionalidad y legalidad de sus actos”<sup>7</sup>.

Por tanto, existen condiciones de carácter formal o procedimental que debe cumplir el acto para que sea válido. Respecto a la función de control de los órganos de gobierno antes mencionada, el mismo artículo 99, inciso 3, prevé que “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”.

Por lo que resulta patente que dicho artículo le atribuye al Congreso Nacional el importantísimo deber de proteger el sistema republicano y la división de poderes y con esto aminorar el hiperpresidencialismo.

El Congreso Nacional, desoyendo el mandato constitucional, demoró 12 años la sanción de la norma que reglamenta la comisión bicameral permanente encargada de controlar la legalidad de las disposiciones emitidas por el Poder Ejecutivo. La ley 26.122 merece severas críticas, que ponen en tela de juicio su constitucionalidad. Debe rechazarse firmemente la idea de que la Constitución ha dejado amplios márgenes a la ley reglamentaria para fijar el alcance y el trámite de la intervención parlamentaria. La regulación prevista en la Carta Magna debía respetar límites muy precisos, determinados por la división de poderes, el carácter restrictivo y excepcional del reconocimiento de las facultades legislativas al Ejecutivo y la prohibición

1. Cons. 11.

2. Bidart Campos, G., *op. cit.*, p. 805.

3. CSJN; 10/10/1996, “Sallago, Alberto c/Astra CAPSA”, *La Ley*, 1998-C, 950.

4. Cons. 4º.

5. CSJN, 15/5/1959, “Nadur, Amar c/Borelli, Francisco”.

6. De Vergotini; *Derecho constitucional comparado*, Madrid, 1987. Citado en Nino, C., *op. cit.*, p. 531

7. *Op. cit.* p. 535.

tajante de todo tipo de sanción ficta, entre otros principios y reglas constitucionales. Cayuso sostiene que “tal tipo de reglamentación no podría sortear la tacha de inconstitucionalidad”.<sup>1</sup>

La ley 26.122 adolece de diversos problemas constitucionales, entre los que se destacan los siguientes:

### 1. Pronunciamiento de ambas Cámaras

La Constitución Nacional ha establecido que el Poder Legislativo estará conformado de manera bicameral: la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores. Una representa al pueblo de la Nación –y con ello el principio democrático– y la otra, a los estados locales resguardando, así, el sistema federal.<sup>2</sup> El bicameralismo permite una instancia de revisión más a las decisiones tomadas e implica un debate más amplio y representativo, con lo cual aquellas normas que surjan de esta mayor deliberación tendrán mayor legitimidad. Así, la Carta Magna establece en el artículo 78 que “Aprobado un proyecto de ley por la Cámara de su origen, pasa para su discusión a la otra Cámara. Aprobado por ambas, pasa al Poder Ejecutivo de la Nación para su examen; y si también obtiene su aprobación, lo promulga como ley” y en el artículo 82 que “la voluntad de cada Cámara debe manifestarse expresamente; se excluye, en todos los casos, la sanción tácita o ficta”.

Una interpretación armónica de ambos artículos permite concluir que por un lado, se requiere el pronunciamiento expreso y positivo y, por otro, que ambas Cámaras deben pronunciarse. Pero la ley 26.122 determina que para que un DNU sea rechazado se requiere la voluntad afirmativa tanto de la Cámara de Diputados como de la de Senadores. Así, el artículo 22 expresa que “Las Cámaras se pronuncian mediante sendas resoluciones. El rechazo o aprobación de los decretos deberá ser expreso conforme lo establecido en el artículo 82, Constitución Nacional. Cada Cámara comunicará a la otra su pronunciamiento de forma inmediata.” Y el artículo 24 expresa que “El rechazo por ambas Cámaras del Congreso del decreto de que se trate implica su derogación de acuerdo a lo que establece el artículo 2° del Código Civil, quedando a salvo los derechos adquiridos durante su vigencia”. Cabe preguntarse qué sucedería si una de las dos Cámaras se pronuncia a favor de la validez del decreto y la otra en su contra. La solución que parece aportar

la ley 26.122 sería que dicho decreto es válido, contraviniendo la letra de la Constitución.<sup>3</sup>

En conclusión, la sanción de una ley bajo los procedimientos constitucionales requiere de la aprobación de ambas Cámaras, por lo que el tratamiento de los decretos de promulgación parcial debe cumplir con los mismos recaudos para ganar validez.

### 2. El silencio del Congreso Nacional

¿Qué sucede si el Congreso no se pronuncia ni a favor ni en contra de la validez? Volvamos a recordar el artículo 82 de la Constitución Nacional: “La voluntad de cada Cámara debe manifestarse expresamente; se excluye, en todos los casos, la sanción tácita o ficta”. La Constitución Nacional es clara al respecto: el silencio no puede ser considerado como voluntad positiva. Sostiene Quiroga Lavié que “La exigencia constitucional de manifestación expresa de la voluntad de las Cámaras, así como la prohibición de la sanción ficta, se aplica a toda la actividad que realicen aquellas dentro de su competencia. Por ello la norma no especifica que se trata de la sanción de las leyes, sino que lo sostiene para “todos los casos”. Las resoluciones de ambas Cámaras o de las comisiones bicamerales, cuando estén habilitadas para ello, especialmente si ejercen la potestad de control de los actos del Ejecutivo, precisan también de manifestación expresa. [...] Frente a la clara prohibición constitucional de la sanción tácita de las leyes, no podrá inferirse un razonamiento lógico de ninguna naturaleza dirigido a convalidar una habilitación legal en sentido contrario.”<sup>4</sup>

Pero la ley 26.122 establece en sus artículos 22 y 24 que “las Cámaras se pronuncian mediante sendas resoluciones. El rechazo o aprobación de los decretos deberá ser expreso conforme lo establecido en el artículo 82 de la Constitución Nacional” y que “el rechazo por ambas Cámaras del Congreso del decreto de que se trate implica su derogación de acuerdo a lo que establece el artículo 2° del Código Civil, quedando a salvo los derechos adquiridos durante su vigencia”, respectivamente.

Se puede inferir que la voluntad política ha sido la de otorgarle al silencio un carácter convalidante, contrario a la norma constitucional.<sup>5</sup> Al respecto Cayuso afirma que el principio que se desprende de la regla enunciada en el artículo transcrito, “es que no habiendo pronunciamiento expreso del órgano legislativo, sea ratificando o rechazando, los decretos pierden validez y son nulos de nulidad absoluta. La regla constitucional es la invalidez salvo que se den determinadas condiciones, por lo tanto la disposición infra constitucional que invierte el principio general

1. Carlos Menem, por ejemplo, ha dictado desde el año 1989, 545 decretos de necesidad y urgencia. Fernando de la Rúa, a su vez, dictó entre los años 1999-2001, 73 decretos y Néstor Kirchner, por último, 201 decretos entre los años 2003 y 2006. Para mayor detalle, ver Astarita, M., *El uso de decretos bajo el Gobierno de Kirchner*; inédito.

2. Cayuso, Susana, “La delegación legislativa, los decretos de necesidad y urgencia y la promulgación parcial. Control político real o aparente”; *La Ley*, 2006-D, 1435.

3. Gelli, M. A., *Constitución Nacional comentada y concordada*, La Ley, 2002, p. 439.

4. *Op. cit.*

5. Millón Quintana, J., y Mocoora, J. M., “El presidencialismo sin *happy ending*. A propósito de la ley 26122 y los decretos de necesidad y urgencia”, *JA*, 2007-I-1328.

es inconstitucional”<sup>1</sup>. En esta misma línea, María Angélica Gelli sostiene que el “silencio” de las Cámaras o el rechazo de alguna de ellas “implicará la caducidad del decreto”, ya que “el silencio del Congreso no posee efecto convalidatorio”<sup>2</sup>.

Por último, es interesante resaltar que la interpretación sobre la validez del silencio como aprobación ficta o tácita es opuesta a la que rige en las constituciones de España, Italia y la de la ciudad de Buenos Aires, por citar sólo unos casos, en las que si los decretos de necesidad y urgencia no son ratificados en un plazo determinado (en general de 30 o 60 días) pierden vigencia. Este criterio es el único compatible con el principio republicano de la división de poderes establecido en el primer artículo de la Constitución Nacional.<sup>3</sup>

### 3. *Las limitaciones impuestas al Congreso Nacional*

La ley 26.122 determina en su artículo 23 que “las Cámaras no pueden introducir enmiendas, agregados o supresiones al texto del Poder Ejecutivo, debiendo circunscribirse a la aceptación o rechazo de la norma mediante el voto de la mayoría absoluta de los miembros presentes”.

Ante los supuestos fácticos que la Constitución habilita para el dictado de los decretos de necesidad y urgencia, resulta particularmente relevante la participación activa del Congreso Nacional, por ser el poder dotado de mayor legitimidad democrática y encontrarse en él representadas todas las perspectivas de la sociedad. Su intervención sin cortapisas es una barrera contra la discrecionalidad. Como dice Balbín, “la función del Congreso no puede quedar circunscripta solamente a la aprobación o derogación de los DNU, ya que como titular de la potestad legislativa y responsable del control sobre el Poder Ejecutivo, puede introducir modificaciones en su texto”<sup>4</sup>.

La participación del Congreso introduciendo enmiendas o modificaciones, constituye la mejor forma de evitar una excesiva acumulación de facultades en el Ejecutivo y contribuye a la atenuación del presidencialismo exacerbado. Por otro lado es la única forma de garantizar el debido respeto a las minorías parlamentarias. Por estas razones este artículo es inconstitucional

### 4. *Subsistencia del control judicial de constitucionalidad*

No está de más resaltar que el Poder Judicial conserva toda su potestad de controlar la constitucionalidad de la legislación dictada bajo delegación. Por una

parte, los jueces tienen el deber de someter la legislación en cuestión al escrutinio sobre su concordancia con la Constitución Nacional, como lo tienen respecto del resto de la legislación. Por otra parte, la propia ley 26.122 debe caer bajo el análisis cuidadoso de los magistrados, por tratarse de una norma que afecta delicados equilibrios de poder y regula trascendentes disposiciones constitucionales.

#### IV. *Análisis en particular del decreto 2.025/08*

El decreto 2.025/08 crea el Ministerio de la Producción, modificando la Ley de Ministerios.

En primer término, no están dadas las condiciones de necesidad y urgencia exigidas por el artículo 99, inciso 3, como para que el Poder Ejecutivo use estas atribuciones excepcionales allí previstas. Nada impide que se someta al Congreso, a través de un proyecto de ley, la normativa en discusión, para que éste se expida sin limitaciones en ejercicio pleno de sus potestades constitucionales, sin los estrechos límites que le impone el tratamiento de un decreto de necesidad y urgencia.

En segundo término, debe destacarse la clara improcedencia de crear un Ministerio a través de un decreto de necesidad y urgencia. La sanción y reforma de la Ley de Ministerios es una facultad privativa del Poder Legislativo. El Congreso de la Nación es el órgano con legitimidad democrática directa en el que se encuentran representadas las voces de los diferentes sectores de la sociedad y, además, constituye el ámbito de participación de las provincias en las cuestiones nacionales. Este criterio ha sido plasmado en la Constitución Nacional.

La misma conclusión surge de la interpretación armónica de los artículos 99, 76 y 29 de la Carta Magna, que vedan la posibilidad de que el Poder Ejecutivo se arroge atribuciones propias del Poder Legislativo. La participación activa de todos los representantes del pueblo ofrece mayores garantías de que los derechos consagrados a favor de todos los habitantes de la Nación se efectiven. En un sistema republicano como el nuestro, establecido en el artículo 1° de la Constitución Nacional, este procedimiento constituye la mejor forma de evitar una excesiva acumulación de facultades en uno de los poderes del Estado, con los riesgos que ello conlleva. La participación activa del Congreso Nacional es funcional a la reducción del sistema hiperpresidencialista existente y es la mejor forma de garantizar el debido respeto a las minorías parlamentarias.

Como sostiene Nino, la democracia es normativamente valiosa sólo si se ofrecen oportunidades de participación igualitaria en la discusión, es decir, sólo si las voces de todos los potencialmente afectados por la decisión final están adecuadamente representadas. Ampliar los canales de participación promueve mayores y mejores posibilidades de acceder a umbrales mínimos de protección de derechos. Cuanto mayor

1. Quiroga Lavié, H., *op. cit.*, p. 565.

2. Millón Quintana, J., y Mocochoa, J. M., *op. cit.*

3. Cayuso, “La delegación legislativa, los decretos de necesidad y urgencia y la promulgación parcial. Control político real o aparente”, *La Ley*, 2006-D, 1435.

4. Gelli, M. A., *op. cit.*, p. 697.

sea la posibilidad de expresar intereses en la arena pública, mayor es la posibilidad de que la decisión final contemple imparcialmente esos intereses.

Por ello nuestro sistema institucional confía las decisiones más relevantes en términos de satisfacción y protección de derechos al Poder Legislativo. Como señaló la Corte Interamericana de Derechos Humanos, "...la protección de los derechos humanos requiere que los actos estatales que los afecten de manera fundamental no queden al arbitrio del poder público, sino que estén rodeados de un conjunto de garantías enderezadas a asegurar que no se vulneren los atributos inviolables de la persona, dentro de los cuales, acaso la más relevante tenga que ser que las limitaciones se establezcan por una ley adoptada por el Poder Legislativo, de acuerdo con lo establecido por la Constitución" (opinión consultiva OC 6/86 del 9 de mayo de 1986, considerandos 22 y 24).

El gobierno ha enfrentado la crisis internacional de la peor forma imaginable. Comenzó ignorando la crisis, luego se vanaglorió afirmando que la economía argentina estaba sólida para enfrentarla, pero la estatización del régimen previsional y la utilización de los fondos del ANSES a los fines de fondear al Tesoro y del proyecto de "exteriorización de capitales" (que actualmente está en discusión en este Congreso), sin poner en debate las verdaderas claves de nuestra vulnerabilidad: la falta de calidad institucional, el falseo de las estadísticas públicas, el autismo político del matrimonio gobernante, la falta de diálogo y de búsqueda de consensos básicos, son muestras de lo contrario.

En este contexto, la mera reasignación de funciones no es más que fuegos de artificio. Cambiando nombres a las dependencias del gobierno no se reactivará la economía frente a la recesión a la cual estamos ingresando.

Por último, las funciones asignadas al nuevo ministerio implican superposición de competencias con otras dependencias ministeriales que el DNU aquí en análisis no deroga expresamente de la Ley de Ministerios.

Así, "la elaboración y ejecución de la política de reembolsos y reintegros a la exportación y aranceles" (inciso 4) se superpone con funciones de los Ministerios de Planificación y Relaciones Exteriores: La "definición de la política comercial en el campo exterior, (inciso 5), y "Entender en la definición de la política de fomento de la producción y del comercio exterior, incluyendo todas las acciones que se efectúen en el país para el fomento, la promoción y organización de muestras, ferias, concursos y misiones que estén destinadas a estimular el intercambio con el exterior" (inciso 13) se superpone con atribuciones de la Cancillería, mientras que las atribuciones del inciso 25, a saber "Intervenir, en el ámbito de su competencia, en la elaboración de las políticas para el desarrollo de las áreas y zonas de frontera," se superpone con funcio-

nes del Ministerio del Interior, el de Planificación, y el de Relaciones Exteriores.

Por los fundamentos expresados, consideramos que debe declararse la invalidez del decreto en análisis.

11

#### INSERCIÓN SOLICITADA POR LA SEÑORA DIPUTADA RODRIGUEZ

#### **Fundamentos del rechazo de la señora diputada al dictamen de mayoría de la Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo por el que se declara la validez del decreto 2.314 de fecha 30 de diciembre de 2008**

Por los fundamentos que expondremos a continuación, y conforme lo expresáramos en el dictamen de minoría correspondiente, cuyos argumentos reproducimos, consideramos que debe declararse la invalidez del decreto 2.314 de fecha 30 de diciembre de 2008.

En efecto, en tal orden del día sostuvimos que:

##### *I. Introducción*

En el diseño institucional plasmado en nuestra Constitución Nacional, que establece el principio de división de poderes, el Poder Ejecutivo no puede emitir disposiciones de carácter legislativo bajo pena de nulidad. Esta facultad recae, exclusivamente, en el Congreso de la Nación.

Como veremos, únicamente cuando éste no pueda cumplir su función, o cuando circunstancias excepcionales hicieren imposible el abordaje de situaciones de extrema gravedad a través de su actuación, el Poder Ejecutivo podría excepcionalmente, y sujeto a convalidación por el Congreso, emitir decretos de carácter legislativo.

Con anterioridad a la reforma constitucional del año 1994, la Constitución Nacional vedaba esta posibilidad. El texto de nuestra Carta Magna expresaba que: "El Poder Ejecutivo no podrá en ningún caso bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo".

A pesar de esta expresa prohibición constitucional, el constante dictado de los decretos de necesidad y urgencia se convirtió en una práctica habitual en clara afrenta al principio de división de poderes. Carlos Nino<sup>1</sup> sostuvo que "el sistema de gobierno argentino es un presidencialismo absolutamente hipertrofiado". Esta peculiar configuración de nuestro diseño institucional surge tanto de disposiciones normativas como de desarrollos sociopolíticos. Así, luego de restaurada la democracia en 1983, tanto Alfonsín como Menem dictaron decretos de necesidad y urgencia, pero recién en la presidencia del segundo, ello se convirtió en una

1. Nino, C., *Fundamentos de derecho constitucional*, Bs. As., Astrea, 2ª reimpresión, 2002, p. 523.

rutina constitucional. Antes se los había utilizado sólo para resolver profundas crisis<sup>1</sup> económicas y sociales.

Durante la presidencia de Menem, y antes de la reforma constitucional de 1994, la Corte Suprema de Justicia de la Nación, copada por una mayoría adicta al gobierno, convalidó el dictado de decretos de necesidad y urgencia. Así, en el recordado caso<sup>2</sup> “Peralta”, la Corte estableció como requisitos para la validez de estos decretos:

i. La existencia de una situación de grave riesgo social que pusiese en peligro la existencia misma de la Nación y el Estado.

ii. La razonabilidad y proporcionalidad de las medidas dispuestas a través del decreto.

iii. La inexistencia de otros medios alternativos adecuados para lograr los fines buscados.

iv. La convalidación del Congreso.

Como se puede observar, el fallo “Peralta” asienta y confirma dos importantes cuestiones vinculadas entre sí: por un lado establece la validez de la práctica del dictado de los decretos de necesidad y urgencia; y por el otro, dispone que éste –su dictado– sólo tiene carácter excepcional y restringido a situaciones que importan una verdadera imposibilidad de resolver las emergencias a través del proceso legislativo ordinario.

Finalmente, la reforma constitucional incorporó al texto constitucional la facultad del Poder Ejecutivo de dictar estos decretos de tipo legislativo, regulando su alcance e incorporando claras limitaciones para acotar su uso.

Así, el artículo 99, inciso 3, comienza afirmando que “El Poder Ejecutivo de la Nación no podrá en ningún caso bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo”. Pero en el siguiente párrafo señala que “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 de necesidad y urgencia, los que serán decididos en acuerdo general de ministros que deberán refrendarlos, juntamente con el jefe de Gabinete de Ministros”.

Como veremos en los siguientes acápites, el dictado de decretos de necesidad y urgencia se encuentra autorizado desde 1994, pero con límites sumamente precisos.

## II. *Requisitos sustantivos y formales para el dictado de los DNU*

### II.1. *Una interpretación restrictiva*

Una primera aclaración en torno a lo regulado por el artículo 99, inciso 3, es la obligatoriedad de su interpretación restrictiva.

En este sentido, cabe aclarar que la regla general y pauta interpretativa respecto de la potestad legislativa del Poder Ejecutivo es su total prohibición, bajo pena de nulidad absoluta e insanable. Únicamente en casos excepcionales le está permitido al Ejecutivo emitir disposiciones de este tipo, bajo estricto cumplimiento de los requisitos fijados en la propia Constitución.

Esta es la conclusión a la que se arriba de una lectura de las normas atinentes de nuestra Constitución, especialmente si tenemos en cuenta un criterio sistemático de interpretación, de acuerdo con el cual, todas las normas del sistema que conforman la Constitución Nacional puedan ser interpretadas de manera que se concilien entre ellas. En este sentido, la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha señalado que la primera regla interpretativa es darle pleno efecto a la intención del legislador, computando la totalidad de sus preceptos de manera que armonicen con el ordenamiento jurídico restante, con los principios y garantías de la Constitución<sup>3</sup>.

Nuestra Carta Magna contiene varias disposiciones expresas en relación con la cuestión que nos ocupa. Una de ellas está contenida en el artículo 99, inciso 3, que comentaremos en detalle más adelante. La otra disposición es la contenida en el artículo 76 de la Constitución Nacional, que prohíbe la delegación legislativa en el Poder Ejecutivo, salvo en aquellas 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. Finalmente, otra norma a tener en cuenta en este análisis es la vieja cláusula de defensa de la democracia que está contenida en el artículo 29 de la Constitución Nacional en cuanto establece que “El Congreso no puede conceder al Poder Ejecutivo nacional, ni las legislaturas provinciales a los gobernadores de provincia, facultades extraordinarias, ni la suma del poder público, ni otorgarles sumisiones o supremacías por los que la vida, el honor o la fortuna de los argentinos quede a merced del gobierno o persona alguna. Actos de esta naturaleza llevan consigo una nulidad insanable y sujetarán a los que lo formulen, consientan o firmen a la responsabilidad y pena de los infames traidores a la patria”.

Del juego sistemático de estas normas surge la interpretación correcta de la Constitución Nacional en esta materia. Así, tanto el artículo 76 como el artículo 99, inciso 3, establecen un principio prohibitivo expreso en materia de uso de atribuciones legislativas por parte del Ejecutivo. No puede el Poder Ejecutivo asumir funciones legislativas ni puede el Congreso delegar estas funciones. De esta prohibición genérica se desprende claramente que la interpretación debe ser en un sentido estricto, es decir, que en la duda debe estarse claramente por la prohibición y no por la habilitación. La habilitación, las materias y los contenidos allí especificados constituyen una excepción al

1. Ver el caso, por ejemplo, del lanzamiento del Plan Austral durante la presidencia de Alfonsín.

2. CSJN, 27/12/1990, “Peralta, Luis A. y otro c/Estado nacional (Ministerio de Economía -Banco Central-)”, *La Ley*, 1991-C, 158.

3. *Fallos*, 281:147 y otros.



principio prohibitivo expresado en los primeros párrafos de ambos artículos, y que, además, se encuentra plenamente reforzado y sancionado penalmente por el artículo 29 de la Constitución Nacional.

En este mismo sentido se ha expedido la Corte Suprema de Justicia. Así, en el caso “Verrocchi”<sup>1</sup>, la Corte admitió un planteo de inconstitucionalidad formulado contra el decreto 770/96, que derogó la ley 18.017 y excluyó a quienes ganaban más de mil pesos del goce de los beneficios de las asignaciones familiares. Los magistrados Fayt, Belluscio y Bossert sostuvieron que “los constituyentes de 1994 no han eliminado el sistema de separación de las funciones del gobierno, que constituye uno de los contenidos esenciales de la forma republicana prevista en el artículo 1º de la Constitución Nacional [...]. Considérese que la reforma fue fruto de la voluntad tendiente a lograr, entre otros objetivos, la atenuación del sistema presidencialista”.<sup>2</sup> Y agregaron: “El texto nuevo es elocuente [...] la admisión del ejercicio de facultades legislativas por parte del Poder Ejecutivo se hace bajo condiciones de rigurosa excepcionalidad y con sujeción a exigencias que constituyen una limitación y no una ampliación de la práctica seguida en el país, especialmente desde 1989”.<sup>3</sup>

En el caso “Guida”,<sup>4</sup> Petracchi<sup>5</sup> recordó la formulación de este principio general. Y eso mismo vuelve a suceder en la causa “Kupchik”,<sup>6</sup> en el voto de mayoría.<sup>7</sup>

Por último, la Corte Interamericana de Derechos Humanos también sostuvo una postura similar respecto a las facultades legislativas en cabeza del Poder Ejecutivo. Así, expresó que dichos actos son válidos siempre que “estén autorizadas por la propia Constitución, que se ejerzan dentro de los límites impuestos por ella y por la ley delegante, y que el ejercicio de la potestad delegada esté sujeto a controles eficaces, de manera que no desvirtúe, ni pueda utilizarse para desvirtuar, el carácter fundamental de los derechos y libertades protegidos por la Convención”.<sup>8</sup>

Aclarada la cuestión referida a cuál es el principio rector en la materia, corresponde evaluar los diversos requisitos, sustantivos y formales, que existen como prerrequisito para la validez de los decretos de necesidad y urgencia.

1. CSJN; 19/08/1999; “Verrocchi, Ezio c/Administración Nacional de Aduanas”; *La Ley*, 2000-A, 88.

2. Considerando 7º.

3. Considerando 8º.

4. CSJN; 2/6/2000; “Guida, Liliana c/Poder Ejecutivo”; *La Ley*, 2000-C, 828.

5. Cons. 8º de su disidencia.

6. CSJN; 17/03/1998; “Spak de Kupchik, Luisa y otro c/Banco Central y otro”; *Fallos*, 321:366.

7. Cons. 14.

8. Corte IDH; opinión consultiva OC-6/86 de 9 de mayo de 1986, párr. 36.

## II.2. Requisitos sustantivos

### II.2.1. Las “circunstancias excepcionales”

El primer punto al que hace referencia nuestra Constitución es la situación fáctica que debe darse para la validez del dictado de los decretos de necesidad y urgencia.

Estas “circunstancias excepcionales” deben proyectarse consecuentemente en la imposibilidad de seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución para la formación y sanción de las leyes.

La Corte Suprema, respecto a este requisito fáctico, ha sostenido en el caso “Videoclub Dreams”<sup>9</sup> que “debe existir una situación de grave riesgo social”.<sup>10</sup> Con mayor detalle, Boggiano, en su voto concurrente, agregó que “la mera conveniencia de que por un mecanismo más eficaz se consiga un objetivo de gobierno en modo alguno justifica la franca violación de la separación de poderes”. Además, en los autos “Della Blanca”,<sup>11</sup> en los que el a quo había declarado inconstitucional el decreto 1.477/89, en lo relativo a la naturaleza no retributiva de los *tickets* canasta, el alto tribunal, con mayoría integrada por Fayt, Belluscio, Petracchi, Boggiano y Bossert, confirmó la decisión. Allí, recordó que el Poder Ejecutivo fue dotado de esta facultad “de modo excepcional, para conjurar situaciones límites o peligros de efectos catastróficos”, asegurando que “la única necesidad que justifica el ejercicio de tales poderes excepcionales es la de preservar la vida misma de la nación y el Estado”.<sup>12</sup>

Sobre este punto, Quiroga Lavié sostuvo que “la norma viene, con toda claridad, a establecer que frente a una imposibilidad funcional por parte del Congreso para desempeñarse como tal, es que se puede utilizar el instrumento de excepción, pero no en el caso de que se trate de una imposibilidad política, por parte del Ejecutivo, de conseguir los votos de los representantes del pueblo a favor de una iniciativa legislativa suya”.<sup>13</sup>

Sólo casos de severos colapsos en la economía nacional que no permitirían sujetar al debate del Congreso Nacional las vías de solución, o supuestos de cierre del Congreso frente a situaciones de guerra u otro tipo de catástrofe que mantenga al Congreso cerrado o impida la espera del debate legislativo por inminencia y gravedad de los daños a reparar, habilitarían el dictado de decretos de este tipo.

La mera circunstancia crítica, entonces, no amerita el dictado de los DNU, si este supuesto fáctico no

9. CSJN; 6/6/1995; “Video Club Dreams c/Instituto Nacional de Cinematografía”; *La Ley*, 1995-D, 247.

10. Cons. 15.

11. CSJN; 24/11/1998; “Della Blanca, Luis E. y otro c/Industria Metalúrgica Pescarmona S.A.”, *La Ley*, 1999-B, 415.

12. Cons. 4º.

13. Quiroga Lavié, H.; “Constitución Argentina comentada”, p. 621.

imposibilita el trámite ordinario de sanción de las leyes nacionales. Bidart Campos expresó que “es muy claro y elocuente; a la mención de excepcionalidad agrega palabras que no soportan tergiversaciones oportunistas; así, cuando dice que las circunstancias excepcionales hacen “imposible” el seguimiento del procedimiento legislativo, hemos de entender que esta imposibilidad no alcanza a alojar una mera inconveniencia ni habilita a elegir discrecionalmente, por un puro criterio coyuntural y oportunista, entre la sanción de una ley y la emanación más rápida de un decreto”.<sup>1</sup>

Esta misma exigencia, en cuanto a las consecuencias de las circunstancias excepcionales también han sido exigidas por la Corte Suprema. Así, en el caso ya citado “Verrocchi”,<sup>2</sup> expresó que el estado de necesidad se presenta “... únicamente cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos por esta Constitución [...]. Por lo tanto 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, o 2) que la situación que requiere 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... Corresponde descartar criterios de mera conveniencia ajenos a circunstancias extremas de necesidad, puesto que la Constitución no habilita a elegir discrecionalmente entre la sanción de una ley o la imposición más rápida de ciertos contenidos materiales por medio de un decreto”.<sup>3</sup>

En el caso “Casime”<sup>4</sup> las disidencias de los doctores Fayt y Vázquez expresan que el decreto 1.285/99 –que modificó el régimen pesquero y estableció que esta reforma tendría vigencia por cuatro años–, “trasunta una intolerable despreocupación respecto de uno de los requisitos referidos por la Constitución –el relativo a la imposibilidad de seguir el trámite ordinario para la sanción de las leyes–, dado que “implica una clara voluntad de asumir con vocación de permanencia funciones que la Constitución le confía al Congreso”.

En la causa “Risolfía de Ocampo”,<sup>5</sup> el voto de Belluscio expresa que la “mera existencia de una crisis económica como la presentada no es suficiente para

configurar las circunstancias excepcionales que determinan la imposibilidad de seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución para la formación y sanción de las leyes”.<sup>6</sup>

Por último, la Corte Suprema también ha sostenido que las circunstancias excepcionales deben ser reconocidas por el propio Congreso de la Nación.<sup>7</sup>

## II.2.2. *Las materias prohibidas*

El segundo punto que establece el artículo en cuestión es una prohibición absoluta para el dictado por el Poder Ejecutivo de DNU: nunca se podrán dictar decretos de necesidad y urgencia que regulen materia penal, tributaria, electoral o el régimen de partidos políticos. Tal como lo sostiene Balbín, “las materias vedadas constituyen una reserva legal, es decir, una actividad excluida”.<sup>8</sup> La prohibición de dictar decretos de urgencia de sustancia penal o tributaria tiene como objetivo reforzar el principio de legalidad, que en esos temas ya estaba asegurado en la Constitución (artículos 17 y 18 de la Constitución).

Por otro lado, las últimas dos prohibiciones –que repetimos, resultan absolutas– encuentran su razón de ser en la preservación de las reglas del proceso democrático y la competencia electoral.<sup>9</sup>

La Corte IDH, en el caso antes citado, ha seguido esta línea al expresar que a través del procedimiento democrático de sanción de leyes “no sólo se inviste a tales actos del asentimiento de la representación popular, sino que se permite a las minorías expresar su inconformidad, proponer iniciativas distintas, participar en la formación de la voluntad política o influir sobre la opinión pública para evitar que la mayoría actúe arbitrariamente”.<sup>10</sup> Y que “la reserva de ley para todos los actos de intervención en la esfera de la libertad, dentro del constitucionalismo democrático, es un elemento esencial para que los derechos del hombre puedan estar jurídicamente protegidos y existir plenamente en la realidad. Para que los principios de legalidad y reserva de ley constituyan una garantía efectiva de los derechos y libertades de la persona humana, se requiere no sólo su proclamación formal, sino la existencia de un régimen que garantice eficazmente su aplicación y un control adecuado del ejercicio de las competencias de los órganos”.<sup>11</sup>

6. Considerando 7°.

7. Fallos, 173:65.

8. Balbín, C.; *Reglamentos delegados y de necesidad y urgencia*; La Ley, 2004, p. 119.

9. Para ver un análisis pormenorizado de los casos en los que la Corte Suprema se ha expedido sobre la validez de los decretos de necesidad y urgencia respecto a las materias que éstos trataban, ver Ventura, A.; “Los decretos de necesidad y urgencia: un salto a la vida constitucional”; *Revista Latinoamericana de Derecho*, N° 1.

10. Corte IDH, *op. cit.*, párr. 22.

11. *Op. cit.*, párr. 24.

1. Bidart Campos, Germán, *Tratado elemental de derecho constitucional argentino*, Ediar, Buenos Aires, 1995, t. VI, p. 433.

2. *Op. cit.*

3. *Op. cit.*, considerando 9.

4. CSJN; 20/02/2001; “Casime, Carlos A. c/Estado nacional”; *DT*, 2001-A, 775.

5. CSJN; “Risolfía de Ocampo, María J. c/Rojas, Julio C., y otros”, *Fallos*; 323:1934.

### II.3. La motivación

El tercer requisito sustantivo se deriva del principio republicano de gobierno plasmado en el artículo 1º de la Constitución Nacional<sup>1</sup> y es la exigencia de la motivación que todo decreto de necesidad y urgencia debe tener para su legitimidad y legalidad.

Como la doctrina lo sostiene, la motivación “es la explicitación de cuáles son las circunstancias de hecho y de derecho que fundamentan la emanación del acto. Asimismo, esta motivación debe ser suficiente”<sup>2</sup>, es decir, que no debe ser vaga o genérica. En este mismo sentido, Gordillo sostiene que “la garantía de la fundamentación del acto no es una cuestión secundaria, instrumental, prescindible, subsanable. Así como una sentencia no es tal si no está fundada en los hechos y en el derecho, la decisión administrativa inmotivada es abuso de poder, es arbitrariedad, sistema autoritario de gobierno, si no tiene la simple y humilde explicación que la coloca por debajo del derecho y no por encima de los hombres. Con base en los hechos del caso y no con invocaciones abstractas y genéricas aplicables a una serie indeterminada de casos”.<sup>3</sup>

Por esto mismo, tanto en el mensaje que da cuenta del dictado del decreto emitido por el Poder Ejecutivo, como en sus considerandos, se deben precisar siempre qué acontecimientos han producido la causa constitucional o hecho habilitante para su emisión, cuáles son los bienes que desea preservar a través de su dictado, las razones por las cuales no puede resolver la emergencia mediante mecanismos ordinarios y sí mediante el decreto que se emite.

Por otro lado, el cumplimiento de este requisito permitirá que el Poder Judicial controle la causa del acto, es decir, si existió una auténtica urgencia, por qué fue imposible superar la situación por medio del trámite legislativo ordinario, y si hubo una genuina necesidad de dictar la medida en forma inmediata.<sup>4</sup> Así, “la motivación se transforma en un principalísimo elemento para que la justicia controle la legitimidad y se traduzca en un medio de prueba de primer orden para conocer la realidad del obrar de la administración”.<sup>5</sup>

1. “La Nación Argentina adopta para su gobierno la forma representativa republicana federal, según la establece la presente Constitución”.

2. Buj Montero, M.; “El acto administrativo: elementos” en *Manual de derecho administrativo*; Farrando, I (coordinador); Depalma, 2000, Bs. As., p. 197.

3. Gordillo, A.; *Tratado de derecho administrativo*; t. III, 9ª edición, Bs. As., F.D.A., 2007, p. 13.

4. Hutchinson, T.; “Los procedimientos de urgencia en el derecho administrativo argentino”, nota que forma parte del libro *Estudios jurídicos en memoria de Alberto Ramón Real*, Montevideo, Fundación de Cultura Universitaria, 1996, p. 300.

5. Tawil, Guido Santiago y Monti, Laura Mercedes, *La motivación del acto administrativo*, Buenos Aires, Depalma, 1998, p. 83. Cabe recordar que el artículo 7º de la Ley de Procedimientos Administrativos incorporó la motivación como uno de los requisitos esenciales del acto, cuya ausencia deriva en la nulidad.

También respecto a este requisito, la Corte ha hecho expresas consideraciones interpretativas. Así, en “Videoclub Dreams”<sup>6</sup> se sostuvo que los motivos que impulsaron el dictado del decreto 2.736/91 “no se exhiben como una respuesta a una situación de grave riesgo social que hiciera necesario el dictado de las medidas súbitas como las tratadas”. En “Sallago”<sup>7</sup>, Belluscio y Bossert sostuvieron que la “mera invocación que el decreto hace de la crisis de la marina mercante nacional, no basta para demostrar que ha sido imposible seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución para la sanción de las leyes en materia laboral”. En la causa “Smith”<sup>8</sup> el voto concurrente de Fayt deja establecido que “tal afectación a los mentados principios constitucionales –se refiere a los que protegen el derecho de propiedad–, dada la gravedad que reviste y la ausencia de razones decisivas que justifiquen la exigencia legal que la provoca, no puede entenderse como fruto de una reglamentación razonable”.<sup>9</sup>

### II.4. La razonabilidad

Como cuarto requisito, todo decreto de necesidad y urgencia debe ser razonable. En nuestro ordenamiento jurídico el control de constitucionalidad tiene numerosas facetas y pautas para su aplicación, entre las cuales se encuentra el estándar jurídico de la razonabilidad. Esto implica que toda vez que se ejerza el control judicial de razonabilidad sobre los actos estatales, no se está haciendo otra cosa que llevar adelante un tipo de control de constitucionalidad.

Este control exige verificar, objetivamente, una relación de proporcionalidad entre los medios empleados y el fin buscado con la medida y razonabilidad respecto de las circunstancias que dan lugar a su dictado. Tal como Bidart Campos lo sostuvo, la razonabilidad “exige que el ‘medio’ escogido para alcanzar un ‘fin’ válido guarde proporción y aptitud suficiente con ese fin, o bien, que se verifique una ‘razón’ valedera para fundar tal o cual acto de poder”<sup>10</sup>.

La Corte Suprema sostuvo esta idea en el caso “Sallago”<sup>11</sup>, donde la disidencia de Fayt señaló que el test de razonabilidad entre la emergencia y la disposición concreta comprende: “1) Que exista una situación de emergencia que imponga al Estado el deber de amparar los intereses vitales de la comunidad; 2) Que tenga como finalidad legítima la de proteger los intereses generales de la sociedad y no de determinados individuos; 3) Que la moratoria sea razonable, acor-

6. *Op. cit.*

7. *Op. cit.*

8. CSJN, 1/2/2002, “Banco de Galicia y Buenos Aires s/sollicita intervención urgente en: “Smith, Carlos c/P.E.N. s/sumarísimo””, *LLP*, 2002, 112.

9. Cons. 11.

10. Bidart Campos, G., *op. cit.*, p. 805.

11. CSJN, 10/10/1996, “Sallago Alberto c/Astra CAPSA”, *La Ley*, 1998-C, 950.

dando un alivio justificado por las circunstancias, y 4) Que su duración sea temporal y limitada al plazo indispensable para que desaparezcan las causas que hicieron necesaria la moratoria”<sup>1</sup>.

## II.5. La temporariedad

Por último, dado que el decreto sólo es válido ante la existencia de circunstancias excepcionales y dado que éstas tienen una perdurabilidad determinada (la emergencia es, por propia definición, temporaria), el acto del Poder Ejecutivo debe tener una vigencia acotada, es decir, sujeta a término.

Ya en 1959 la Corte sostuvo, respecto a las medidas en emergencia, que “la emergencia dura el tiempo que duran las causas que la han originado”<sup>2</sup>.

La consecuencia práctica de esta exigencia es que el decreto debe fijar explícitamente el plazo temporal durante el cual tendrá vigencia, que será el que se presume razonablemente durará la emergencia o bien el indispensable para que desaparezcan las causas que hicieron necesaria la moratoria.

## II.6. Requisitos formales: análisis de la ley 26.122

Cuando se piensa en los roles que debe asumir el Poder Legislativo, tendemos a darle una mayor relevancia a la función de dictar leyes. Sin embargo, tal como lo sostiene el dictamen del Consejo por la Consolidación de la Democracia: “no se debe dejar de lado otros que tienen mucha trascendencia, como por ejemplo el rol de control sobre el Poder Ejecutivo.” Esta función “resulta indispensable para el correcto desarrollo de las instituciones estatales democráticas y las defensas de las garantías individuales”. En este mismo sentido, De Vergotini sostiene que el Parlamento cumple en las democracias dos funciones: la función de orientación política y la función de control<sup>3</sup>. Con relación a esta segunda función, “el contralor del gobierno por parte del Parlamento comprende, por cierto, la constitucionalidad y legalidad de sus actos”<sup>4</sup>.

Por tanto, existen condiciones de carácter formal o procedimental que debe cumplir el acto para que sea válido. Respecto a la función de control de los órganos de gobierno mencionada, el mismo artículo 99, inciso 3, prevé que “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”.

Por lo que resulta patente que dicho artículo le atribuye al Congreso Nacional el importantísimo deber de proteger el sistema republicano y la división de poderes y con esto aminorar el hiperpresidencialismo.

El Congreso Nacional, desoyendo el mandato constitucional, demoró 12 años la sanción de la norma que reglamenta la comisión bicameral permanente encargada de controlar la legalidad de las disposiciones emitidas por el Poder Ejecutivo. La ley 26.122 mereció severas críticas, que ponen en tela de juicio su constitucionalidad. Debe rechazarse firmemente la idea de que la Constitución ha dejado amplios márgenes a la ley reglamentaria para fijar el alcance y el trámite de la intervención parlamentaria. La regulación prevista en la Carta Magna debía respetar límites muy precisos, determinados por la división de poderes, el carácter restrictivo y excepcional del reconocimiento de las facultades legislativas al Ejecutivo y la prohibición tajante de todo tipo de sanción ficta, entre otros principios y reglas constitucionales. Cayuso sostiene que “tal tipo de reglamentación no podría sortear la tacha de inconstitucionalidad”<sup>5</sup>.

La ley 26.122 adolece de diversos problemas constitucionales, entre los que se destacan los siguientes:

### 1. Pronunciamiento de ambas Cámaras

La Constitución Nacional ha establecido que el Poder Legislativo estará conformado de manera bicameral: la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores. Una representa al pueblo de la Nación –y con ello el principio democrático– y la otra, a los estados locales resguardando, así, el sistema federa<sup>6</sup>. El bicameralismo permite una instancia de revisión más a las decisiones tomadas e implica un debate más amplio y representativo, con lo cual aquellas normas que surjan de esta mayor deliberación tendrán mayor legitimidad. Así, la Carta Magna establece en el artículo 78 que “aprobado un proyecto de ley por la Cámara de su origen, pasa para su discusión a la otra Cámara. Aprobado por ambas, pasa al Poder Ejecutivo de la Nación para su examen; y si también obtiene su aprobación, lo promulga como ley” y en el artículo 82 que “La voluntad de cada Cámara debe manifestarse expresamente; se excluye, en todos los casos, la sanción tácita o ficta.”

5. Carlos Menem, por ejemplo, ha dictado desde el año 1989, 545 decretos de necesidad y urgencia. Fernando De la Rúa, a su vez, dictó entre los años 1999-2001, 73 decretos y Néstor Kirchner, por último, 201 decretos entre los años 2003 y 2006. Para mayor detalle, ver Astarita, M.; *El uso de decretos bajo el gobierno de Kirchner*; inédito.

6. Susana Cayuso, “La delegación legislativa, los decretos de necesidad y urgencia y la promulgación parcial. Control político real o aparente”; *La Ley*, 2006-D, 1435.

1. Cons. 4º.

2. CSJN; 15/05/1959; “Nadur, Amar c/Borelli, Francisco”.

3. De Vergotini; *Derecho constitucional comparado*, Madrid, 1987. Citado en Nino, C., *op. cit.*, p.531.

4. *Op. cit.*, p. 535.

Una interpretación armónica de ambos artículos permite concluir que, por un lado, se requiere el pronunciamiento expreso y positivo y, por otro, que ambas Cámaras deben pronunciarse. Pero la ley 26.122 determina que para que un DNU sea rechazado se requiere la voluntad afirmativa tanto de la Cámara de Diputados como de la de Senadores. Así, el artículo 22 expresa que “las Cámaras se pronuncian mediante sendas resoluciones. El rechazo o aprobación de los decretos deberá ser expreso conforme lo establecido en el artículo 82 de la Constitución Nacional. Cada Cámara comunicará a la otra su pronunciamiento de forma inmediata”. Y el artículo 24 expresa que “el rechazo por ambas Cámaras del Congreso del decreto de que se trate implica su derogación de acuerdo a lo que establece el artículo 2º del Código Civil, quedando a salvo los derechos adquiridos durante su vigencia”. Cabe preguntarse qué sucedería si una de las dos Cámaras se pronuncia a favor de la validez del decreto y la otra en su contra. La solución que parece aportar la ley 26.122 sería que dicho decreto es válido, contraviniendo la letra de la Constitución.<sup>1</sup>

En conclusión, la sanción de una ley bajo los procedimientos constitucionales requiere de la aprobación de ambas Cámaras, por lo que el tratamiento de los decretos de promulgación parcial debe cumplir con los mismos recaudos para ganar validez.

## 2. El silencio del Congreso Nacional

¿Qué sucede si el Congreso no se pronuncia ni a favor ni en contra de la validez?

Volvamos a recordar el artículo 82 de la Constitución Nacional: “La voluntad de cada Cámara debe manifestarse expresamente; se excluye, en todos los casos, la sanción tácita o ficta”. La constitución nacional es clara al respecto: el silencio no puede ser considerado como voluntad positiva. Sostiene Quiroga Lavie que “la exigencia constitucional de manifestación expresa de la voluntad de las Cámaras, así como la prohibición de la sanción ficta, se aplica a toda la actividad que realicen aquéllas dentro de su competencia. Por ello, la norma no especifica que se trata de la sanción de las leyes, sino que lo sostiene para “todos los casos”. Las resoluciones de ambas Cámaras o de las comisiones bicamerales, cuando estén habilitadas para ello, especialmente si ejercen la potestad de control de los actos del Ejecutivo, precisan también de manifestación expresa. [...] Frente a la clara prohibición constitucional de la sanción tácita de las leyes, no podrá inferirse un razonamiento lógico de ninguna naturaleza dirigido a convalidar una habilitación legal en sentido contrario”.

Pero, la ley 26.122 establece en sus artículos 22 y 24 que “las Cámaras se pronuncian mediante sendas resoluciones. El rechazo o aprobación de los decre-

tos deberá ser expreso conforme lo establecido en el artículo 82 de la Constitución Nacional” y que “el rechazo por ambas Cámaras del Congreso del decreto de que se trate implica su derogación de acuerdo a lo que establece el artículo 2º del Código Civil, quedando a salvo los derechos adquiridos durante su vigencia”, respectivamente.

Se puede inferir que la voluntad política ha sido la de otorgarle al silencio un carácter convalidante, contrario a la norma constitucional.<sup>3</sup> Al respecto, Cayuso afirma que el principio que se desprende de la regla enunciada en el artículo transcrito, “es que no habiendo pronunciamiento expreso del órgano legislativo, sea ratificando o rechazando, los decretos pierden validez y son nulos de nulidad absoluta. La regla constitucional es la invalidez salvo que se den determinadas condiciones, por lo tanto la disposición infraconstitucional que invierta el principio general es inconstitucional”.<sup>4</sup> En esta misma línea, María Angélica Gelli sostiene que el “silencio” de las Cámaras o el rechazo de alguna de ellas “implicará la caducidad del decreto”, ya que “el silencio del Congreso no posee efecto convalidatorio”.<sup>5</sup>

Por último, es interesante resaltar que la interpretación sobre la validez del silencio como aprobación ficta o tácita es opuesta a la que rige en las Constituciones de España, Italia y la de la ciudad de Buenos Aires, por citar sólo unos casos, en las que si los decretos de necesidad y urgencia no son ratificados en un plazo determinado (en general de 30 o 60 días) pierden vigencia. Este criterio es el único compatible con el principio republicano de la división de poderes establecido en el primer artículo de la Constitución Nacional.<sup>6</sup>

## 3. Las limitaciones impuestas al Congreso Nacional

La ley 26.122, determina en su artículo 23 que “las Cámaras no pueden introducir enmiendas, agregados o supresiones al texto del Poder Ejecutivo, debiendo circunscribirse a la aceptación o rechazo de la norma mediante el voto de la mayoría absoluta de los miembros presentes”.

Ante los supuestos fácticos que la Constitución habilita para el dictado de los decretos de necesidad y urgencia, resulta particularmente relevante la participación activa del Congreso Nacional, por ser el poder dotado de mayor legitimidad democrática y encontrarse en él representadas todas las perspectivas de la

3. Millón Quintana, J., y Mocoora, J. M., “El presidencialismo sin *happy ending*. A propósito de la ley 26.122 y los decretos de necesidad y urgencia”, *JA*, 2007-I, 1328.

4. Cayuso, “La delegación legislativa, los decretos de necesidad y urgencia y la promulgación parcial. Control político real o aparente”, *La Ley*, 2006-D, 1435.

5. Gelli, M. A., *op. cit.*, p. 697.

6. Pérez Sanmartino, Osvaldo A., “La reglamentación de los decretos de necesidad y urgencia. Un remedio peor que la enfermedad”, *La Ley*, Sup.Act., 17/8/2006, 1.

1. Gelli, M.A., *Constitución Nacional comentada y concordada*, La Ley, 2002, p. 439.

2. *Op. cit.*

sociedad. Su intervención sin cortapisas es una barrera contra la discrecionalidad. Como dice Balbín, “la función del Congreso no puede quedar circunscripta solamente a la aprobación o derogación de los DNU, ya que como titular de la potestad legislativa y responsable del control sobre el Poder Ejecutivo, puede introducir modificaciones en su texto”.<sup>1</sup>

La participación del Congreso introduciendo enmiendas o modificaciones, constituye la mejor forma de evitar una excesiva acumulación de facultades en el Ejecutivo y contribuye a la atenuación del presidencialismo exacerbado. Por otro lado, es la única forma de garantizar el debido respeto a las minorías parlamentarias. Por estas razones, este artículo es inconstitucional.

### III. Subsistencia del control judicial de constitucionalidad

No está de más resaltar que el Poder Judicial preserva toda su potestad de controlar la constitucionalidad de la legislación dictada bajo delegación o por decretos de necesidad y urgencia. Por una parte, los jueces tienen el deber de someter la legislación en cuestión al escrutinio sobre su concordancia con la Constitución Nacional, como lo tienen respecto del resto de la legislación. Por otra parte, la propia ley 26.122 debe caer bajo el análisis cuidadoso de los magistrados, por tratarse de una norma que afecta delicados equilibrios de poder y regula trascendentes disposiciones constitucionales.

#### IV. Análisis en particular del decreto 2.314/08

El decreto 2.314/2008 fija una asignación no remunerativa única de carácter alimentario para todos los trabajadores públicos y privados.

Se dicta en ejercicio de las facultades conferidas por el artículo 99, incisos 1 y 3, de la Constitución Nacional.

Según el “artículo 1º: Fíjase una asignación no remunerativa única, de carácter alimentario, de pesos doscientos (\$ 200), que será percibida por todos los trabajadores del sector público y privado, se encuentren o no comprendidos en convenios colectivos de trabajo, incluyendo los trabajadores agrarios y del servicio doméstico, cuyo haber mensual neto por todo concepto, excluidas las asignaciones familiares, no exceda de pesos un mil doscientos cuarenta (\$ 1.240) al 31 de diciembre de 2008.”

Por otra parte, resulta sorprendente teniendo en cuenta la fecha del dictado del decreto (30 de diciembre de 2008 y su publicación en el Boletín Oficial (31 de diciembre de 2008), cual es el fundamento jurídico por el cual se establece según el artículo 2º que “el pago único que por el presente decreto se establece, se

hará efectivo entre los días 29 de diciembre de 2008 y 5 de enero de 2009”.

Fundamentalmente, si tenemos en cuenta lo establecido en el “artículo 5º: La presente medida entrará en vigencia a partir de su publicación en el Boletín Oficial.”

En primer lugar queremos dejar absolutamente en claro que de ningún modo nos hubiéramos opuesto a aprobar una ley que estableciera lo dispuesto por el decreto, pese a encontrar múltiples defectos a las políticas sociales del gobierno, y a sus programas sociales focalizados, clientelistas y de manejos espurios. Pero lo que no podemos tolerar, bajo ningún concepto, es la violación de la Constitución Nacional, y las irregularidades que presenta este decreto.

No había obstáculo para que oportunamente, dado que este tema estuvo en agenda desde hacía tiempo, como lo veremos más adelante, se hubiera mandado un mensaje y el respectivo proyecto de ley al Congreso de la Nación. Nada obstaba a seguir el trámite ordinario de formación y sanción de las leyes, y en ese caso, nuestro bloque hubiera acompañado la moción.

#### IV.1. Conflicto con la entrada de vigencia de la norma

Con fecha 31 de diciembre de 2008, se publica en el Boletín Oficial<sup>2</sup> (Nº 31.563, pág. 3), el decreto 2.314/2008: “Fíjase una asignación no remunerativa única de carácter alimentario para todos los trabajadores públicos y privados”.

El decreto de necesidad y urgencia sobre asignaciones no remunerativas para todos los trabajadores públicos y privados fue firmado el 30 de diciembre de 2008.

Según el artículo 2º del decreto, “El pago único que por el presente decreto se establece, se hará efectivo entre los días 29 de diciembre de 2008 y 5 de enero de 2009”. Asimismo en la página web del Ministerio de Trabajo<sup>3</sup>, Empleo y Seguridad Social se anuncia, el 29 de diciembre de 2008 que “Comienza el pago de los \$ 200 a quienes cobran el salario mínimo”. En particular el ministro “Carlos Tomada aseguró que ‘ésta es

2. <http://www.boletinoficial.gov.ar/bora.portal/PrimeraSecci%C3%B3n/BusquedaRapida/tabid/81/Default.aspx>

También, puede leerse en <http://www.saij.jus.gov.ar>

Decreto nacional 2.314/2008. Decreto de necesidad y urgencia sobre asignaciones no remunerativas para todos los trabajadores públicos y privados. Buenos Aires, 30 de diciembre de 2008. Boletín Oficial, 31 de diciembre de 2008. Vigente/s de alcance general.

[www.infoleg.gov.ar](http://www.infoleg.gov.ar)

Decreto 2.314/2008. Poder Ejecutivo nacional (PEN). 30-dic-2008.

Salarios. Asignación no remunerativa única. Fíjase. Publicada en el Boletín Oficial del 31-12-2008.

Número: 31.563, página: 3.

3. <http://www.trabajo.gov.ar/index.asp>

1. Balbín, C., *op. cit.* p.123. En el mismo sentido, Pérez Hualde *Decretos de necesidad y urgencia*, Ed. Depalma, 1995, p. 252.

la decisión que ha tomado el gobierno nacional para reforzar los sueldos de aquellos trabajadores que perciben el haber mínimo'. Desde el 29 de diciembre hasta el 5 de enero se pagará ese dinero a los trabajadores que cobran el salario mínimo de \$ 1.240. Además, se pagarán \$ 150 a los beneficiarios del Plan Familias y \$ 100 a los titulares de pensiones no contributivas y del Programa Jefes de Hogar". Además, en la edición del día 30 de diciembre de 2008, el diario *Página 12*<sup>1</sup> informa que el 29 de diciembre que "se empezó a pagar el plus. Las personas que se encuentran desocupadas y las que tienen trabajo pero cobran un haber mínimo de 1.240 pesos empezaron a percibir a partir de ayer una suma extra de entre 100 y 200 pesos, de acuerdo con cada caso...". También, el diario *Clarín*<sup>2</sup> del 29 de diciembre de 2008, informa: "Va de 100 a 200 pesos: se abona desde hoy. Pagan el plus a desocupados y empleados con sueldos bajos: de acuerdo a la información oficial, entre hoy y el 5 de enero la Nación pagará una suma extraordinaria de 200 pesos a aquellos trabajadores que cobran el haber mínimo de 1.240 pesos, ya sea se desempeñen en el sector público como en el privado".

El 22 de diciembre de 2008, según informa el propio sitio web de la Presidencia de la Nación,<sup>3</sup> la presidenta anunció que se pagaría una suma extra por única

vez de 200 pesos para los que perciben el sueldo mínimo, y de 150 pesos y 100 pesos para beneficiarios de planes sociales ("Por último, la presidenta informó la decisión del pago de una "suma fija por única vez de 200 pesos, que se abonará el 29 de diciembre y el 5 de enero a los trabajadores que cobran el sueldo mínimo de 1.240 pesos".)

Recordemos que el 13 de noviembre de 2008, se firma el decreto 1.934/2008, por el cual se prorrogan las sesiones ordinarias del Congreso de la Nación hasta el 31 de diciembre de 2008.

La cuestión se agrava teniendo en cuenta el artículo 5º, que dispone que "la presente medida entrará en vigencia a partir de su publicación en el Boletín Oficial". ¿Cuál es entonces la herramienta jurídica que da sustento al pago desde el 29 de diciembre de 2008, si la publicación en el Boletín Oficial, como adelantáramos, fue el día 31 de diciembre de 2008?

Tal como lo sostuvimos, un requisito sustantivo de los decretos de necesidad y urgencia se deriva del principio republicano de gobierno plasmado en el artículo 1º de la Constitución Nacional<sup>4</sup> y es la exigencia de la motivación que todo decreto de necesidad y urgencia debe tener para su legitimidad y legalidad.

Reiteramos, la motivación "es la explicitación de cuáles son las circunstancias de hecho y de derecho que fundamentan la emanación del acto. Asimismo, esta motivación debe ser suficiente",<sup>5</sup> es decir, que no debe ser vaga o genérica. En este mismo sentido, Gordillo sostiene que "la garantía de la fundamentación del acto no es una cuestión secundaria, instrumental, prescindible, subsanable. Así como una sentencia no es tal si no está fundada en los hechos y en el derecho, la decisión administrativa inmotivada es abuso de poder, es arbitrariedad, sistema autoritario de gobierno, si no tiene la simple y humilde explicación que la coloca por debajo del derecho y no por encima de los hombres. Con base en los hechos del caso y no con invocaciones abstractas y genéricas aplicables a una serie indeterminada de casos"<sup>6</sup>.

En este caso, no hay causa jurídica que al 29 de diciembre le hubiera dado fundamento jurídico suficiente al pago, más allá de cualquier norma de menor jerarquía que pudiera existir y de la que no da cuenta el decreto cuestionado. Por otra parte, si existiera, obviamente no es fundamento suficiente ni aun en la consideración de la presidenta pues de otro modo no

1. [www.pagina12.com.ar](http://www.pagina12.com.ar)

Economía, martes, 30 de diciembre de 2008.

"Se empezó a pagar el plus: las personas que se encuentran desocupadas y las que tienen trabajo pero cobran un haber mínimo de 1.240 pesos empezaron a percibir a partir de ayer una suma extra de entre 100 y 200 pesos, de acuerdo con cada caso. Los beneficiados por esta medida son cerca de 1.600.000 personas y el pago se hará entre ayer y el 5 de enero. Cobrarán 200 pesos los trabajadores que perciban el haber mínimo de 1.240 pesos, ya sea que se desempeñen en el sector público como en el privado. Esta medida abarca a cerca de 400 mil trabajadores. Asimismo, se pagará una suma fija única de 150 pesos para los beneficiarios del Plan Familias y de 100 pesos para los titulares de pensiones no contributivas y del Plan Jefas y Jefes, ayuda que alcanzará a 1.200.000 personas."

2. [www.clarin.com.ar](http://www.clarin.com.ar)

"Los 'chanchitos' del gobierno nacional y de la provincia de Buenos Aires comenzarán desde hoy a distribuir algo de dinero entre las franjas más desprotegidas de la sociedad: los desocupados y quienes tienen trabajo pero cobran por hacerlo un haber mínimo de 1.240 pesos."

3. [http://www.caserosada.gov.ar/index.php?option=com\\_content&task=view&id=5394](http://www.caserosada.gov.ar/index.php?option=com_content&task=view&id=5394)

"Anuncios para el sector del campo y pago de un plus sobre el sueldo mínimo y planes sociales."

"Lunes, 22 de diciembre de 2008."

"Durante el acto estuvieron presentes, el jefe de Gabinete, Sergio Massa, los ministros del Interior, Florencio Randazzo; de Trabajo, Carlos Tomada; la ministra de la Producción, Débora Giorgi; los ministros de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, Julio De Vido; de Economía y Producción, Carlos Fernández; de Educación, Juan Carlos Tedesco; los secretarios General de la Presidencia, Oscar Parrilli; de Obras Públicas, José López; de Agricultura, Carlos Cheppi; de Comercio, Guillermo Moreno; gobernadores provinciales; funcionarios nacio-

nales y provinciales; representantes del sector agropecuario y sindical."

4. "La Nación Argentina adopta para su gobierno la forma representativa republicana federal, según la establece la presente Constitución."

5. Buj Montero, M., "El acto administrativo: elementos" en *Manual de derecho administrativo*; Farrando, I (coordinador); Depalma, 2000, Bs. As., p. 197.

6. Gordillo, A.; *Tratado de derecho administrativo*; t. III, 9ª edición, Bs. As., F.D.A., 2007, p. 13.

hubiera dictado este decreto y remitido al Congreso de la Nación para ratificar su validez.

Es imposible no preguntarse ¿cómo se pagó? ¿quién lo ordenó? ¿bajo qué modalidad o mediante qué instrumento?

Si bien en los considerandos del decreto se afirma “Que como elemento de valoración se ha considerado que conforme lo dispuesto por la resolución 3 del Consejo Nacional del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo, Vital y Móvil, del 28 de julio de 2008, el salario mínimo, vital y móvil de todos los trabajadores comprendidos en la Ley de Contrato de Trabajo, 20.744, (t.o. 1976) y sus modificatorias, de la administración pública nacional y de todas las entidades y organismos en el que el Estado nacional actúe como empleador asciende a la suma de pesos un mil doscientos cuarenta (\$ 1.240), excluidas las asignaciones familiares”, ello no es una motivación jurídica razonable. El mismo considerando indica que lo toma como un mero elemento de valoración, por lo tanto, no puede ser señalado como normativa jurídica que dé fundamento al pago.

Tampoco se trata, como en otras ocasiones en las que este Congreso tuviere que intervenir, fundamentalmente durante el año 2007, de homologaciones de actas de acuerdo de haberes de distinta índole que reconocían el pago con efecto retroactivo. Si bien se trataba de una norma violatoria del artículo 3º del Código Civil, el pago no se había efectuado, simplemente se reconocía el derecho del trabajador a recibirlo con posterioridad al dictado de la norma, pero con efecto retroactivo y contabilizando meses anteriores.

Además, como señalamos, no puede aducirse que la vigencia tuviera carácter retroactivo, pues claramente viola el artículo 3º<sup>1</sup> del Código Civil, que establece que las leyes no tienen efecto retroactivo, sean o no de orden público, salvo disposición en contrario. Además, está expresamente prohibido por el artículo 62<sup>2</sup>

1. Artículo 3º: A partir de su entrada en vigencia, las leyes se aplicarán aun a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes. No tienen efecto retroactivo, sean o no de orden público, salvo disposición en contrario. La retroactividad establecida por la ley en ningún caso podrá afectar derechos amparados por garantías constitucionales.

2. Artículo 62: Los incrementos en las retribuciones incluyendo las promociones y las asignaciones del personal del sector público nacional, ya sean en forma individual o colectiva, cualquiera sea su régimen laboral aplicable, inclusive los correspondientes a sobre asignaciones, compensaciones, reintegros de gastos u otros beneficios análogos a su favor, cualquiera fuese el motivo, causa o la autoridad competente que lo disponga, no podrán tener efectos retroactivos y regirán invariablemente a partir del día primero del mes siguiente al de la fecha en que hubieran sido dispuestos. Las previsiones del presente artículo resultan de aplicación para el personal extrasalarial y las autoridades superiores.

Esta norma no será de aplicación para los casos en que las promociones o aumentos “respondan a movimientos automáti-

de la ley 11.672, complementaria permanente del presupuesto (t.o. decreto 1.110/05).

En consecuencia, esta misma decisión hubiera debido ser adoptada mediante una ley en sentido formal y material y no mediante el decreto en cuestión y con anterioridad al pago. Realmente no se logra entender el despropósito jurídico en que se ha incurrido, sólo para obtener un rédito político, cuando bien se pudo observar y cumplir plenamente lo que ordena nuestra Constitución Nacional.

#### IV.2. *Violación al artículo 99 inciso 3 de la Constitución Nacional*

Desde el mes de octubre de 2008, puede leerse en distintos diarios nacionales el pedido e insistencia de los sindicatos por un plus salarial antes de fin de año. Y, es a partir de estos datos que es muy difícil encontrar una causa súbita, urgente, imprevista e impostergable que justifique la emisión de un decreto de necesidad y urgencia.

Puede rastrearse este reclamo en las ediciones del diario *Clarín*<sup>3</sup> de los días 3, 9, 15, 16, 20 de octubre 2008 y 16, 17 y 19 de diciembre 2008.

Empero, el sábado 20 de diciembre, el jefe de Gabinete insistió en que, “por ahora”, el plus salarial no tiene perspectivas. El domingo 21 de diciembre 2008, se publica en el mismo diario: “Malestar en la CGT por el freno al pago de los \$ 500. Es con el gobierno, que congeló el plus salarial reclamado por los gremios”.

El lunes 22, diciembre 2008, “la mandataria anunció que los trabajadores que cobran el salario mínimo de 1.240 pesos recibirán por única vez una suma adicional de 200 pesos, que se abonará entre el 31 de diciembre y el 5 de enero próximo”. El martes 23 de diciembre 2008, se informa que “también darán un pago extra para desocupados y los sueldos bajos. El gobierno anunció ayer la extensión del pago de una suma fija por única vez, que inauguró la semana pasada con los jubilados. Se empieza a pagar el 29 de este mes y alcanza a 2,1 millones de personas. El monto oscila entre \$ 100 y \$ 200 según si recibe un plan social o gana el salario mínimo”.

El 29 de diciembre con el título: “Va de 100 a 200 pesos: se abona desde hoy. Pagan el plus a desocupados y empleados con sueldos bajos”. “La presidenta destacó que se trata de un ‘reconocimiento’ para las personas que aún no consiguieron empleo o cobran un bajo salario. Pero a la par, con esa medida el gobierno cerró las puertas a un insistente reclamo de la CGT, que reclamaba un plus salarial de 500 pesos para todos

cos de los agentes, establecidos por regímenes escalafonarios en vigor”.

(Artículo sustituido por artículo 16 de la ley 26.078 B.O. 12/1/2006.)

3. Las notas completas pueden leerse en las ediciones digitales de las fechas consignadas en [www.clarin.com.ar](http://www.clarin.com.ar)



los trabajadores. Así, el Estado nacional destinará al operativo solamente 250 millones de pesos”.

Por su parte, el diario *Página/12* del miércoles 17 de diciembre de 2008, registra que “la CGT reclama un plus salarial de 500 pesos ‘por única vez’. La demanda se la hizo llegar Hugo Moyano al gobierno el mismo día en que se anunció el plus para los jubilados. También, el 18 de diciembre.

El sábado 20 de diciembre de 2008, “el gobierno ‘en ningún momento’ analizó la posibilidad de otorgar una suma fija no remunerativa a los trabajadores antes de fin de año y no hay ‘perspectivas por ahora’ de concretarlo, aseguró esta mañana el jefe de Gabinete”.

En la edición de *Página/12*,<sup>1</sup> del lunes 22 de diciembre de 2008, se anuncia que “aquellos trabajadores en relación de dependencia que cobren la remuneración mínima de 1.200 pesos recibirán también por única vez, un adicional de 200 pesos”. Se informa de este pago, que cobrarán una suma fija “por única vez” los empleados con sueldo mínimo, desocupados y pensionados, también el día 23.

El martes 30 de diciembre de 2008 se informa que “se empezó a percibir a partir de ayer una suma extra de entre 100 y 200 pesos, de acuerdo con cada caso”.

Lo mismo ocurre si leemos las ediciones de los días 10, 14, 30 de octubre de 2008 del diario *El Cronista*. El 20 de octubre se anuncia que la CGT postergará el pedido del plus salarial de \$ 500 del diario *El Cronista*.<sup>2</sup> Asimismo, aparece el reclamo los días 5, 8, 9, 16, 18 y 19 de diciembre. En resumen, el reclamo es el mismo: “Ahora se discute una suma fija de alcance universal. Moyano redobló la presión para conseguir un suplemento salarial de \$ 300 antes de fin de año”. Las notas de los días 22 y 23 dan cuenta del anuncio.

Ya, en septiembre de 2008, el diputado nacional, Héctor Recalde sostuvo “que los trabajadores deberían percibir un ‘plus salarial’ en base a las ganancias de las empresas. Esta sugerencia no tiene que ver con el proyecto anticipado días pasados, atribuido a la CGT, para que las empresas paguen un aguinaldo extra a sus trabajadores, basado en las ganancias anuales de las empresas. En rigor, aclaró que no es eso lo que quiere la CGT, sino que lo que pretenden es que los trabajadores sean premiados por su presencia en la empresa. Y en ese sentido, que puedan participar de las ganancias de la firma, con un plus salarial.”<sup>3</sup>

1. Las notas completas pueden leerse en las ediciones digitales de las fechas consignadas en [www.pagina12.com.ar](http://www.pagina12.com.ar)

2. Las notas completas pueden leerse en las ediciones digitales de las fechas consignadas en [www.cronista.com.ar](http://www.cronista.com.ar)

3. <http://www.parlamentario.com/noticia-17529.html> . 17-9-2008.

En declaraciones a Radio Rivadavia, Recalde sostuvo que “esta propuesta es para trabajadores que hayan permanecido por cinco años consecutivos en la empresa. De este modo, los empresarios tendrían que evaluar que el plus que pedimos es una motivación para el empleado”.

Por otra parte, reiteramos que en los considerados se señaló “que como elemento de valoración se ha considerado que conforme lo dispuesto por la resolución 3 del Consejo Nacional del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo, Vital y Móvil, del 28 de julio de 2008, el salario mínimo, vital y móvil de todos los trabajadores comprendidos en la Ley de Contrato de Trabajo, 20.744, (t. o. 1976) y sus modificatorias, de la administración pública nacional y de todas las entidades y organismos en el que el Estado nacional actúe como empleador asciende a la suma de pesos un mil doscientos cuarenta (\$ 1.240), excluidas las asignaciones familiares”. Es decir, que ya en julio de 2008 estaban sentadas las bases que el gobierno tuvo en cuenta supuestamente para el dictado del decreto en cuestión. Si esto es así, tuvo tiempo más que suficiente para enviar un proyecto de ley al Congreso de la Nación para su discusión y sanción. Es decir, cinco meses atrás ya había surgido esta cuestión y el gobierno prefirió usar la vía del decreto de necesidad y urgencia cuando nada obstaba a proceder con el trámite normal de formación y sanción de leyes. Más aún, tuvo tiempo de sobra teniendo en cuenta la prórroga de sesiones y la cantidad de normas que se aprobaron en el plazo de menos de 20 días. En aquellas situaciones en las que hubo voluntad política de sancionar rápidamente una norma, el proyecto ingresaba, se dictaminaba en la misma semana y hasta se trataron dictámenes el mismo día que fueron emitidos. Por lo tanto, tampoco podría alegar la tardanza del Congreso en sancionar leyes, porque la experiencia de muchas de las aprobadas en el último semestre demuestra justamente lo contrario, fundamentalmente aquellas que fueron remitidas por el Poder Ejecutivo nacional.

La conclusión, luego del precedente análisis, es que el Poder Ejecutivo dictó el decreto de necesidad y urgencia sometido a consideración pese a que no era una cuestión absolutamente imprevisible de necesidad y urgencia, sino que pretendió obviar el trámite parlamentario ordinario de formación y sanción de leyes y mantener en su dominio las negociaciones con la CGT, aun cuando ello implicara que cometiera una nueva violación a la Constitución Nacional, solamente por razones de mera conveniencia.

Ni siquiera se reparó en la dificultad de las provincias para atender al pago de dicha asignación. En el diario *El Cronista* del 26 de diciembre de 2008, se titula “Provincias, en problemas para pagar plus salarial”. “Mientras el gobierno nacional aún no oficializó el alcance definitivo de la medida que debajo del salario mínimo de \$ 1.240, el gobernador de La Rioja, Luis Beder Herrera, se convirtió ayer en la primera voz de una administración provincial oficialista en advertir que no está en condiciones de hacer frente al pago de ese suplemento salarial. “La Rioja sólo pagará los \$ 200 anunciados por la presidenta si me hacen un aporte” desde el Estado nacional, afirmó Beder Herrera en declaraciones periodísticas. El mandatario provincial incluso anticipó que ya inició conversaciones

con el gobierno nacional para determinar cómo hacer frente al pago de ese adicional salarial. “Todas las provincias están atravesando una situación muy dura en materia financiera por la baja en la recaudación”, explicó Beder Herrera. Y advirtió que este mes La Rioja “sufrirá una disminución de alrededor de \$ 15 o \$ 16 millones de pesos con respecto a octubre” pasado. “Esto es un hueco enorme a la administración y nosotros estamos pagando en tiempo y en forma (sueldos y aguinaldos), porque hemos ahorrado durante todo el año, pero no estábamos preparados para semejante baja en la recaudación”, precisó. Se añade en la nota que “luego de rechazar el reclamo de la CGT por un plus salarial de carácter universal, el lunes pasado Cristina Fernández anunció el pago de un suplemento de \$ 200 para aquellos trabajadores que cobran por debajo del salario mínimo. En esa condición se encuentran alrededor de 300.000 trabajadores privados y un número similar de agentes estatales, especialmente provinciales y municipales”.

Con el avance de la descentralización, el financiamiento pasó a depender de las provincias y municipios y, en gran medida, de los recursos de cada jurisdicción. Ya el peso de la atención de las políticas más universales (educación y salud) recae sobre las de por sí estrechas finanzas provinciales.

Es por ello que, las autoridades de la Nación no pueden escoger a su libre arbitrio la forma del acto jurídico mediante el cual expresar su voluntad o adoptar una decisión obviando las voces de los representantes del pueblo y de las provincias.

#### IV.3. *Los planes focalizados vs. los planes universales*

Resulta preciso aclarar que, en realidad, ni siquiera era necesario acudir al dictado de decretos de necesidad y urgencia. Si el Ejecutivo hubiera elegido una ley en sentido formal y material, habría contado con nuestra aprobación. No la tienen ahora porque violaron la forma que la propia Constitución exige para los decretos de necesidad y urgencia, ya que establece que sólo podrán ser dictados cuando no se puedan seguir los trámites relativos a la natural formación y sanción de las leyes.<sup>1</sup> O sea, que se trata de circunstancias excepcionales y, tal como la Corte lo ha señalado, no de mera conveniencia. No es la conveniencia la oportunidad, sino que es la excepcionalidad la que justifica el dictado de un DNU. Y aquí no hay excepcionalidad.

No sólo estamos de acuerdo con combatir la pobreza sino que fuimos autores de iniciativas desde nuestro bloque. Sin embargo, nuestros proyectos de ley no fueron atendidos por la Cámara, pero ahora se pre-

sentan aumentos aislados, focalizados, clientelistas, bajo la forma de decretos de necesidad y urgencia que evidencian más la ausencia de una estrategia integral y sistémica para el abordaje de los graves problemas sociales que sufren millones de argentinos que se encuentran en situación de pobreza e indigencia. Esto es consistente con una práctica política orientada por resultados de corto plazo, personalización del ejercicio del poder estatal y generación de fuertes tensiones entre los distintos sectores involucrados en la dinámica económica y social del país. Tampoco se tuvieron en consideración proyectos en el mismo sentido impulsados por otras bancadas.

En particular, desde 1996, hemos presentados iniciativas legislativas como la distribución del ingreso ciudadano. En materia de políticas sociales nos oponemos a programas asistenciales focalizados, proponemos avanzar en pasos sucesivos que permitan la unificación y universalización de las acciones de transferencias monetaria. En este sentido, se debería aprobar el proyecto de Ley de Ingreso Ciudadano para la Niñez que establece un beneficio universal para todas las personas menores de 18 años en el país, graduado por edad e integrado con una reforma tributaria, que constituya un primer paso, junto con un régimen provisional que contemple también un pilar de ingreso ciudadano universal para los adultos mayores, teniendo siempre en la mira la implementación de un ingreso ciudadano que cubra al conjunto de las personas.

En la conferencia de prensa realizada en la residencia de Olivos,<sup>2</sup> el sábado 2 de agosto de 2008, al ser preguntada la presidenta de la Nación por la implementación de una asignación universal y la universalización de los planes sociales, respondió: “En cuanto a la asignación universal, estamos trabajando en muchísimos instrumentos, la CGT ha planteado otros también, distintos sectores también y todos, obviamente con un análisis en el que tiene que haber siempre un costado fiscal porque, en definitiva, asignación universal o asignación familiar o cualquier otro tipo de asignación que se quiera dar de carácter social, tiene que tener recursos para ser pagada, porque, en definitiva, si no, se convierte en un discurso demagógico de los que tanto nos han acostumbrado en la Argentina y que tanto han ayudado a descreer de la política a numerosos sectores de la sociedad. Gracias”.

Pese a estas afirmaciones, mientras tanto, se perfecciona la técnica de focalización de los programas asistenciales condicionados a la verificación de características personales, el clientelismo, la dinámica de punteros o el amiguismo, y que son funcionales a la lógica de un sistema de protección fragmentado y con servicios diferenciados para la población y

1. Esta misma posición fue sostenida reiteradamente en el recinto. A modo de ejemplo, en reunión N° 12 - 9ª sesión ordinaria celebrada el 6/6/2007: declaración de validez de los decretos 750/05, 875/05, 1.073/05, 1.104/05, 1.107/05, 1.246/05, 1.255/05, 1.275/05, 1.295/05, 2.005/04, 1.317/05, 1.453/05 Y 1.745/05, 1.357/04, 886/05 y 1.273/05, 1.909/06, 22/07, 13/07, 2.063/06. Ver este debate completo en [www.hcdn.gov.ar](http://www.hcdn.gov.ar)

2. [http://www.casarosada.gov.ar/index.php?option=com\\_content&task=view&id=4786&Itemid=66](http://www.casarosada.gov.ar/index.php?option=com_content&task=view&id=4786&Itemid=66)

Martín Piqué (*Página 12*, “Si están pensando implementar una asignación universal por hijo, la universalización de los planes sociales...”).

siguen ausentes las políticas públicas de corte más universal.

Convenimos, a modo de ejemplo, con la eliminación de la figura de componente no remunerativo en los sueldos y salarios. Y, el establecimiento de la incorporación al básico de todos los componentes salariales no remunerativos actualmente vigentes como instituir para el futuro los incrementos salariales remunerativos como forma exclusiva para aplicar aumentos o actualizaciones salariales. Esto debe regir tanto para el sector público como para el sector privado.

Finalmente, afirmamos que la doctrina de la igualdad formal no puede garantizar la igualdad real, dado que la realidad social nos demuestra que los individuos no están similarmente situados. La concepción de igualdad que sostenemos, demanda la comprensión de que el punto de partida es asimétrico, y que la aplicación de reglas neutrales conduce a resultados desiguales.

Por ello, la distribución desigual de instrumentos constituye una condición necesaria para el cumplimiento de la igualdad. Cuando la desigualdad social es la norma imperante en el contexto inicial previo a la distribución de herramientas, no podemos esperar que la mera igualdad abstracta sea capaz de asegurar la igualdad de resultados. Las mismas razones que tenemos para sostener igualdad social y económica, nos llevan a defender la igualdad política y jurídica y el respeto por las instituciones y la Constitución Nacional.

El avance ilegítimo sobre las instituciones reviste enorme gravedad, pues las soluciones deben buscarse y encontrarse justamente en el apego a las reglas constitucionales, y no en su ruptura. Sólo así podremos afirmar que estamos garantizando una verdadera ciudadanía en lo económico, social, cultural, civil y político, es decir, una ciudadanía plena, que este decreto de ninguna manera se propone.

Por los fundamentos expresados consideramos que debe declararse la invalidez del decreto en análisis.

12

#### INSERCIÓN SOLICITADA POR LA SEÑORA DIPUTADA RODRIGUEZ

#### **Fundamentos del rechazo de la señora diputada al dictamen de mayoría de la Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo por el que se declara la validez del decreto 2.315 de fecha 30 de diciembre de 2008**

Por los fundamentos que expondremos a continuación, y conforme lo expresáramos en el dictamen de minoría correspondiente, cuyos argumentos reproducimos, consideramos que debe declararse la invalidez del decreto 2.315 de fecha 30 de diciembre de 2008.

En efecto, en tal orden del día sostuvimos que:

#### *I. La evolución e incorporación de la delegación de facultades en nuestro ordenamiento*

Es conveniente comenzar con un breve repaso histórico de la incorporación de las delegaciones legislativas en nuestra práctica jurídica. En este sentido, pueden identificarse tres grandes etapas. La primera está caracterizada por un fuerte rechazo doctrinario de los principales juristas de nuestro derecho constitucional, quienes consideraban totalmente prohibida toda posible delegación de facultades legislativas al Poder Ejecutivo. Tal es así, que dos de los principales manuales de la materia ni siquiera analizaban la cuestión.<sup>1</sup>

En la misma línea, el propio Linares Quintana descalificaba este instituto de manera categórica al analizarlo bajo una dicotomía extrema: “En lugar de hacer la exposición de sus extensas argumentaciones para fundar su posición, debieran formular el verdadero planteo del problema: o aceptan o rechazan la división de poderes”.<sup>2</sup>

En la segunda etapa, a través de varios *leading cases*, la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha ido incorporando, no sin ciertas dudas, esta práctica en nuestro país, la que contribuyó a la configuración y el fortalecimiento de un hiperpresidencialismo atrofiado<sup>3</sup>. En primer lugar, debemos hacer referencia al caso “Delfino”.<sup>4</sup> En el mismo se discutía una multa impuesta por la Prefectura General de Puertos a los agentes del vapor alemán “Bayen”, por infracción al Reglamento del Puerto de la Capital. El apelante sostenía que las normas que determinaban esa pena eran inconstitucionales por constituir una delegación de facultades legislativas, y que el Poder Ejecutivo carecía de atribuciones para crear sanciones penales de un presunto poder de policía que la Constitución ha puesto exclusivamente en manos del Poder Legislativo.

Al rechazar ese planteo, la Corte dijo que “no existe propiamente delegación sino cuando una autoridad investida de un poder determinado hace pasar el ejercicio de ese poder a otra autoridad o persona descargándolo sobre ella”, subrayando la “distinción fundamental 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 y detalles necesarios para la ejecución de aquélla”. En esta instancia, la Corte crea la distinción –que lue-

1. Ver González Calderón, J. A.; *Curso de derecho constitucional*, 6ª ed., revisada por E. J. Miqueo Ferrero, Depalma, 1981, pp. 303-305. González, J. V.; *Manual de la Constitución Argentina*; Angel Estrada y Cía. Ed.

2. Linares Quintana, S. V.; *Tratado de la ciencia del derecho constitucional*, Alfa, Buenos Aires, 1963, t. VIII, pp. 183-184.

3. Nino, C.; *Fundamentos de derecho constitucional*; Astrea, 1992, pp. 569 – 656.

4. CSJN; 20/6/1927; “A. M. Delfino y Cía.”; *La Ley*; Colección de Análisis Jurisprudencial.

go veremos en mayor detalle— entre delegación propia e impropia.

Además, interpretó que “cuando el Poder Ejecutivo es llamado a ejercitar sus poderes reglamentarios en presencia de una ley que ha menester de ellos, lo hace no en virtud de una delegación de atribuciones legislativas, sino a título de una facultad propia [...] cuya mayor o menor extensión queda determinada por el uso que de la misma facultad haya hecho el Poder Legislativo” de donde deduce “una especie de autorización legal implícita dejada a la discreción del Poder Ejecutivo sin más limitación que la de no alterar el contenido de la sanción legislativa con excepciones reglamentarias, pues, como es obvio, el Poder Ejecutivo no podría ir más allá de donde llega la intención de aquélla ni crear la ley, ni modificarla”.

El segundo caso relevante es “Mouviel”,<sup>1</sup> donde dos imputados, ante la condena a sufrir penas de arresto por infracción a los edictos policiales sobre “desórdenes” y “escándalo”, interpusieron recurso extraordinario, sosteniendo que el régimen de faltas vigente y las sentencias de 1<sup>a</sup> y 2<sup>a</sup> instancias son violatorias de la Constitución Nacional, dado que la concentración de las facultades judicial, ejecutiva y legislativa en materia de faltas por parte del jefe de policía violaría el principio de la división de los poderes establecido por la Constitución. La Corte hizo lugar al recurso, revocando la sentencia. Al hacerlo, expresó, sobre la base del principio de legalidad penal, que “existe la necesidad de que haya una ley que mande o prohíba una cosa, para que una persona pueda incurrir en falta por haber obrado u omitido obrar en determinado sentido. Y es necesario que haya, al mismo tiempo, una sanción legal que reprima la contravención para que esa persona deba ser condenada por tal hecho (artículo 18). Estos dos principios fundamentales y correlativos en el orden penal, imponen la necesidad de que sea el Poder Legislativo quien establezca las condiciones en que una falta se produce y la sanción que le corresponde, ya que el Poder Ejecutivo solamente puede reglamentar la ley, proveyendo a su ejecución, pero cuidando siempre de no alterar su sentido (artículo 86, inciso 2)” (*Fallos*, t. 191, p. 245”).

Aún más categóricamente expresó que “en el sistema representativo republicano de gobierno adoptado por la Constitución (artículo 1º) y que se apoya fundamentalmente en el principio de la división de los poderes, el legislador no puede simplemente delegar en el Poder Ejecutivo o en reparticiones administrativas la total configuración de los delitos ni la libre elección de las penas, pues ello importaría la delegación de facultades que son por esencia indelegables. Tampoco al Poder Ejecutivo le es lícito, so pretexto de las facultades reglamentarias que le concede el artículo 86, inciso 2 de la Constitución, sustituirse al legislador y por supuesta vía reglamentaria dictar, en rigor, la ley

previa que requiere la garantía constitucional del artículo 18”.

En tercer lugar, y sólo 3 años después de “Mouviel”, la Corte volvió a expresarse sobre la delegación de facultades en “Prattico”.<sup>2</sup> El caso gira en torno a un aumento de salarios que había decretado el presidente invocando una ley que, “con el objeto de reprimir la especulación, el agio y los precios abusivos”, facultaba al Ejecutivo a “fijar las remuneraciones”. La Corte adoptó una visión permisiva al asumir que “tratándose de materias que presentan contornos o aspectos tan peculiares, distintos y variables que al legislador no le sea posible prever anticipadamente la manifestación concreta que tendrán en los hechos, no puede juzgarse inválido, en principio, el reconocimiento legal de atribuciones que queden libradas al arbitrio razonable del órgano ejecutivo” y puso como requisito —verificado en el caso— el de que “la política legislativa haya sido claramente establecida”.

Finalmente, el fallo destacó que la norma examinada era transitoria y tenía carácter de emergencia, circunstancia a la que le asignó una importancia “decisiva” para habilitar lo que describió como “un ejercicio de los poderes del Estado diverso del ordinario”.

Por último, es de destacar el caso “Cocchia”<sup>3</sup> donde se demandaba la inconstitucionalidad del decreto Poder Ejecutivo nacional 817/92 que había derogado un convenio colectivo de trabajo.

El dictamen de la mayoría puntualizó que la norma impugnada “no es más que uno de los instrumentos cuya implementación el legislador confió en el Poder Ejecutivo para llevar a cabo la política de reforma del Estado por aquél decidida” en lo que calificó como “un sistema jurídico” integrado en la emergencia por las leyes 23.696, 23.697 y 23.928, “tendiente a proteger y estimular el marco de libertad indispensable para el funcionamiento de una economía de mercado en la cual el Estado asume un papel exclusivamente subsidiario”. Sobre esa base, la mayoría reconoce en ese “bloqueo de legalidad” el soporte de “un programa de gobierno aprobado por el Congreso” que reputa idóneo para tener por configurado el estándar de “Prattico” de “una clara política legislativa”.

Asimismo, Boggiano, sostuvo que actualmente se requiere una estrecha colaboración en las remas legislativa y ejecutiva, relación que “encontraría una injustificada e inconveniente limitación si sólo se permitiera al Congreso encomendar al Ejecutivo la reglamentación de detalles y pormenores”, y admite una flexibilización de “Prattico” al conceder que “el *standard* debe estar dotado de la razonabilidad prácti-

1. CSJN, 17/5/1957, “Mouviel, Raúl O., y otros”, *La Ley*, Colección de Análisis Jurisprudencial.

2. CSJN, 20/5/1960, “Prattico, Carmelo, y otros c/Basso y Cía.”, *La Ley*, Colección de Análisis Jurisprudencial.

3. CSJN, 2/12/1993, “Cocchia, Jorge D. c/Estado nacional y otro”, *Sup. Emergencia Económica y Teoría del Derecho, La Ley*, 1994-B, 643.

camente exigible de acuerdo con las circunstancias en medio de las cuales se sancionó”.<sup>1</sup>

Las disidencias en este fueron contundentes. Fayt y Belluscio expresaron que “la pretensión del Estado nacional entraña una suerte de delegación legislativa de una indeterminación y vastedad como nunca lo ha admitido este tribunal”. Y realizan una distinción al sostener que “la tendencia se muestra más favorable a admitir la delegación cuando se trata de materias técnicas”, mientras que “cuando están involucrados derechos individuales, la garantía del debido proceso exige que la restricción tenga su origen en una ley en sentido formal y material”. Por último, estimaron que la cuestión y los precedentes del tribunal confluyen en propiciar una interpretación estricta, afirmando así que “toda duda conduce a la indelegabilidad”.<sup>2</sup> En síntesis, “Cocchia”, tal como afirma Sagüés, produjo el último intento de dar algún barniz de constitucionalidad formal a la prácticamente consumada delegación de atribuciones parlamentarias en el presidente y así la reforma de 1994 tuvo que rendirse ante la evidencia de los hechos resignándose a procurar un encuadre de ese fenómeno.<sup>3</sup>

Finalmente, la tercera etapa se caracteriza por el reconocimiento normativo-constitucional de la delegación de facultades en el artículo 76 de la Constitución Nacional a partir de la reforma llevada adelante en el año 1994. Reconocimiento que en los acápite siguientes veremos en mayor detalle.

## II. La interpretación restrictiva del artículo 76 de la Constitución Nacional

### II.1. Introducción

Una primera aclaración en torno a lo regulado por el artículo 76 es la obligatoriedad de su interpretación restrictiva. Creemos que varios son los argumentos a favor de ello.

En este sentido, cabe aclarar que la regla general y pauta interpretativa que motiva la actuación del Poder Ejecutivo en el dictado de normas de carácter legislativo es su total prohibición, bajo pena de nulidad absoluta e insanable. Únicamente en casos excepcionales le está permitido al Ejecutivo emitir disposiciones de este tipo, bajo estricto cumplimiento de los requisitos fijados en la propia Constitución.

Esta es la conclusión a la que se arriba de una lectura de las normas atinentes de nuestra Constitución, especialmente si tenemos en cuenta un criterio sistemático de interpretación, de modo que todas las normas del sistema que forman la Constitución Nacional puedan ser interpretadas de manera que se concilien entre ellas. En este sentido, la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha señalado que la primera regla interpreta-

tiva es darle pleno efecto a la intención del legislador, computando la totalidad de sus preceptos de manera que armonicen con el ordenamiento jurídico restante, con los principios y garantías de la Constitución.<sup>4</sup>

La Constitución contiene varias disposiciones expresadas en relación con la cuestión que nos ocupa. Una de ellas está en el artículo 99, inciso 3. La otra disposición es del artículo 76, que prohíbe la delegación legislativa en el Poder Ejecutivo, salvo en aquellas 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. Finalmente, otra norma a tener en cuenta en este análisis es la vieja cláusula de defensa de la democracia que está contenida en el artículo 29 de la Constitución Nacional en cuanto establece que “el Congreso no puede conceder al Poder Ejecutivo nacional, ni las Legislaturas provinciales a los gobernadores de provincia, facultades extraordinarias, ni la suma del poder público, ni otorgarles sumisiones o supremacías por los que la vida, el honor o la fortuna de los argentinos quede a merced del gobierno o persona alguna. Actos de esta naturaleza llevan consigo una nulidad insanable y sujetarán a los que lo formulen, consientan o firmen a la responsabilidad y pena de los infames traidores a la patria”.

Es el juego sistemático de estas normas del cual debe surgir la interpretación correcta de la Constitución Nacional en esta materia. Así, tanto el artículo 76 como el artículo 99 inciso 3, establecen un principio prohibitivo expreso en materia de uso de atribuciones legislativas por parte del órgano Ejecutivo. Señalan claramente que no puede el Poder Ejecutivo asumir funciones legislativas ni puede el Congreso delegar estas funciones de modo tal que esta prohibición genérica ya nos señala la primera pauta de interpretación de esta norma constitucional.

De esta prohibición genérica se desprende claramente que la interpretación debe ser en un sentido estricto, es decir, que en caso de duda debe estarse claramente por la prohibición y no por la habilitación. La habilitación, las materias y los contenidos allí especificados constituyen una excepción al principio prohibitivo expresado en los primeros párrafos de ambos artículos y que, además, se encuentra plenamente reforzado y sancionado penalmente por el artículo 29 de la Constitución Nacional.

En este mismo sentido se ha expedido la Corte Suprema de Justicia. Así, en el caso “Verrocchi”,<sup>5</sup> la Corte expresó que “los constituyentes de 1994 no han eliminado el sistema de separación de las funciones del gobierno, que constituye uno de los contenidos esenciales de la forma republicana prevista en el artículo 1º de la Constitución Nacional [...] Considére-

1. Cons. 29.

2. Cons. 14.

3. Sagüés, N., *Elementos de derecho constitucional*, 3ª ed. t. I, Astrea, 2003, pág. 603.

4. Fallos, 281:147 y otros.

5. CSJN, 19/8/1999; “Verrocchi, Ezio c/Administración Nacional de Aduanas”, *La Ley*, 2000-A, 88.

se que la reforma fue fruto de la voluntad tendiente a lograr, entre otros objetivos, la atenuación del sistema presidencialista”.<sup>1</sup> Y agregaron: “El texto nuevo es elocuente [...] La admisión del ejercicio de facultades legislativas por parte del Poder Ejecutivo se hace bajo condiciones de rigurosa excepcionalidad y con sujeción a exigencias que constituyen una limitación y no una ampliación de la práctica seguida en el país, especialmente desde 1989”.<sup>2</sup> En el caso “Guida”,<sup>3</sup> Petracchi<sup>4</sup> recordó la formulación de este principio general. Y esta doctrina se repite en la causa “Kupchik”,<sup>5</sup> en el voto de mayoría.<sup>6</sup>

Por último, la Corte Interamericana de Derechos Humanos también sostuvo una postura similar respecto a las facultades legislativas en cabeza del Poder Ejecutivo. En este sentido, expresó que dichos actos son válidos siempre que “estén autorizadas por la propia Constitución, que se ejerzan dentro de los límites impuestos por ella y por la ley delegante, y que el ejercicio de la potestad delegada esté sujeto a controles eficaces, de manera que no desvirtúe, ni pueda utilizarse para desvirtuar, el carácter fundamental de los derechos y libertades protegidos por la Convención”.<sup>7</sup>

## II.2. Las intenciones de los constituyentes

Otro argumento a favor de una interpretación restrictiva del artículo 76 de la Constitución Nacional, es la intención original que motivó dicha disposición normativa. Ante las dudas en la interpretación de las diferentes cláusulas constitucionales, el abordaje originalista (aunque con ciertos límites) resulta un método jurisprudencial y doctrinariamente aceptable.<sup>8</sup>

Como lo sostiene Gelli, “los excesos en la práctica de la delegación legislativa llevaron a los convencionales constituyentes de 1994 a establecer el principio de la prohibición”.<sup>9</sup> En el mismo orden de ideas, Bidart Campos expresó que “a) la delegación excepcionalmente autorizada por el artículo 76 corresponde a la ‘plena’ que antes de la reforma se hallaba implícitamente prohibida y, de haberse llevado a cabo, era inconstitucional; b) la delegación que se denominaba impropia no ha quedado prohibida, ni encuadrada en

el artículo 76, y puede en el futuro tener cabida como antes dentro del perímetro que le trazó la jurisprudencia de la Corte Suprema; por ende, c) la delegación impropia no precisa que el Congreso se restrinja a las materias ni al plazo que estipula el artículo 76”.<sup>10</sup>

En pocas palabras, la intención del constituyente fue doble: por un lado, reconocer de modo expreso al fenómeno de la delegación que se encontraba ausente hasta entonces en la letra de la Constitución para fijar su funcionamiento y darle cierto margen de seguridad jurídica. Por otro lado, quiso establecer límites precisos a dicha delegación que, de acuerdo con la nueva norma, está sujeta a diversos condicionamientos, que luego analizaremos en detalle. Por ello, la intención del constituyente de limitar la discrecionalidad del Poder Ejecutivo es uno de los principales argumentos para realizar una interpretación restrictiva del artículo 76 de la Constitución Nacional.

## II.3. El sistema de división de poderes

Por último, la interpretación de este artículo no puede desdecirse del diseño institucional plasmado por nuestra Constitución Nacional. Es de recordar que la doctrina de la separación de los poderes es una garantía a las libertades individuales. Ha dicho Justo López que este principio “constituye una respuesta al problema relativo a si la conducta de los gobernantes [...] debe o no estar encuadrada y limitada por normas jurídicas de derecho positivo. Esa respuesta, y por tanto esa doctrina, se concreta en la afirmación de que –con la finalidad de asegurar la libertad de los seres humanos– la actividad estatal –es decir, la de aquellos que se imputa al Estado– no debe estar totalmente en las mismas y únicas manos, sino que debe estar repartida entre distintos órganos”<sup>11</sup>.

La Declaración de los Derechos del Hombre y el Ciudadano de 1789 ya establecía en su artículo 16 que “la sociedad en donde no estén garantizados los derechos ni esté establecida la separación de poderes, carece de Constitución”. Tal como Locke –precursor de la doctrina– la planteaba, la teoría de la división o separación de poderes ofrecía las siguientes características: a) es un sistema contra la “opresión” del poder tiránico; b) la separación entre los poderes Legislativo y Ejecutivo encuentra fundamento racional en la necesidad de la aplicación constante de las normas generales; c) debe existir la supremacía del legislativo.<sup>12</sup>

Montesquieu reformuló la doctrina de la división de poderes en la forma que hoy es reconocida, destacando siempre su carácter de garantía a la libertad de las personas. Fue él quien visualizó las funciones legislativas, ejecutivas y judiciales. Tales funciones

1. Cons. 7°.

2. Cons. 8°.

3. CSJN; 2/6/2000; “Guida, Liliana c/Poder Ejecutivo”; *La Ley*, 2000-C, 828

4. Cons. 8° de su disidencia.

5. CSJN; 17/3/1998; “Spak de Kupchik, Luisa y otro c/Banco Central y otro”; *Fallos*, 321:366.

6. Cons. 14°.

7. Corte IDH; opinión consultiva OC-6/86; de 9 de mayo de 1986, párrafo 36.

8. Gargarella, R.; *La justicia frente al gobierno*; Astrea, 1996, capítulo II.

9. Gelli, M. A.; *Constitución Nacional. Comentada y concordada*, La Ley, 2002, p. 620.

10. Germán J. Bidart Campos, *Manual de la Constitución reformada*, Ediar, 2004., t. III, p. 159.

11. Mario Justo López, *Manual de derecho político*, Buenos Aires, Ed. Depalma, 1994, 2ª edición, p. 391.

12. Locke, J.; *Tratado sobre el gobierno civil*, FCE, 2004, Buenos Aires.

pueden o no ser ejercidas por el mismo órgano. “En el primer caso, no hay libertad; para que ésta exista ‘es necesario un gobierno tal, que ningún ciudadano pueda temer a otro’ y para ello deben atribuirse los distintos ‘poderes’ (con sus ‘funciones’ respectivas) a distintos ‘órganos’. Este es el sistema adecuado para salvaguardar la libertad. La tendencia del poder es hacerse despótico. Sólo el poder es capaz de frenar al poder”.<sup>1</sup>

Más recientemente, Lowenstein ha destacado también que los destinatarios del poder salen beneficiados si las distintas funciones son realizadas por órganos diferentes: “La libertad es el telos ideológico de la teoría de la separación de poderes”.<sup>2</sup>

A tal punto es importante este principio, que Bidart Campos considera a la forma republicana de gobierno como un contenido pétreo de la Constitución.<sup>3</sup>

El sistema republicano adoptado por nuestro país —que, entre otras cuestiones, incluye la división de poderes— se inscribe dentro de esta posición. Si la finalidad del principio de separación de poderes es controlar el poder, posibilitar la libertad y garantizar los derechos de las personas, la violación a este principio importa la violación a las garantías individuales. Así se ha manifestado la doctrina: “La finalidad perseguida no es otra que evitar el desborde del poder y el peligro para las libertades personales que suscitaría la centralización en la toma de decisiones públicas. Por eso la concentración del poder es rechazada enérgicamente en el artículo 29 de la Constitución Argentina”.<sup>4</sup>

Como consecuencia de este principio, el artículo 29 de la Constitución Nacional prescribe: “El Congreso no puede conceder al Ejecutivo nacional, ni las legislaturas provinciales a los gobernadores de provincia, facultades extraordinarias, ni la suma del poder público, ni otorgarles sumisiones o supremacías por las que la vida, el honor o las fortunas de los argentinos queden a merced de gobiernos o persona alguna. Actos de esta naturaleza llevan consigo una nulidad insanable, y sujetarán a los que los formulen, consientan o firmen, a la responsabilidad y pena de los infames traidores a la patria”.

Efectivamente, el artículo 29 fue concebido por los constituyentes como una declaración de defensa del sistema republicano consagrado en el artículo 1° de la Ley Suprema. Sostiene al respecto Gelli: “El artículo 29 de la Constitución Nacional protege expresa y preferencialmente los derechos a la vida, al honor y a la integridad del patrimonio de las arbitrariedades de los gobernantes y garantiza la división e indepen-

dencia de los poderes como una seguridad de aquellos derechos”.<sup>5</sup>

La Corte Suprema de Justicia de la Nación se pronunció sobre el alcance de las prohibiciones contenidas por el artículo 29 de la Constitución Nacional,<sup>6</sup> al afirmar que “la finalidad de la norma ha sido siempre impedir que, alegando motivos de urgencia o necesidad, el Poder Ejecutivo asuma facultades extraordinarias y la suma del poder público, lo que inevitablemente trae aparejada la violación de los derechos fundamentales del hombre libre, que la propia Constitución Nacional garantiza”.<sup>7</sup>

Al constituir la división de poderes una garantía a las libertades individuales, su violación constituye, entonces, una violación actual a nuestras garantías constitucionales. Así, la doctrina ha destacado que “de las declaraciones y derechos subjetivos pueden inferirse garantías institucionales, tales como... la división de poderes...”.<sup>8</sup>

En efecto, una interpretación armónica con nuestro diseño institucional exige un criterio restrictivo al analizar las pautas de la delegación de atribuciones legislativas al Ejecutivo, a los fines de una protección integral de los derechos y las garantías fundamentales de los ciudadanos de una república constitucional.

#### II.4. *Los requisitos del artículo 76 de la Constitución Nacional*

##### II.4.1. *¿Qué tipo de delegación se permite?*

Como lo vimos, la jurisprudencia sostuvo que la delegación legislativa puede ser “propia” o “impropia”. Por la primera de ellas, se entiende la delegación de la atribución de “hacer la ley”, es decir, la transferencia de competencias de un poder a otro.

Tal como nos referimos en el acápite previo, debemos hacer una interpretación absolutamente restrictiva, dado que la intención del constituyente ha sido la de prohibir —como regla— toda clase de delegación legislativa<sup>9</sup>. Por ello, la delegación propia se encuentra prohibida por el artículo 76 de la Constitución, que únicamente autoriza la denominada delegación impropia, que consiste en la posibilidad de delegar la atribución de dictar ciertos detalles o pormenores de la ley, respetando las pautas establecidas por el propio legislador.

En efecto, el citado artículo 76 de la Constitución Nacional únicamente admite este tipo de delegación en el Poder Ejecutivo en materias determinadas de

5. *Op. cit.*, p. 261.

6. *Fallos*, 309:1689.

7. Del considerando 6° del voto conjunto de los jueces Petracchi y Bacqué, en la denominada “Causa 13”; en igual sentido se pronunció el ministro Fayt en el caso “Basilio Arturo Lami Dozo”, *Fallos*, 306 (1): 911, considerando 7°.

8. Gelli, M. A.; *op. cit.*, p. 11 y 12.

9. Balbín, C.; *Reglamentos delegados y de necesidad y urgencia*, La Ley, 2004, p. 102.

1. Mario Justo López, *op. cit.*, p. 393.

2. Lowenstein, K.; *Teoría de la Constitución*; Barcelona, Ariel, p. 153.

3. Bidart Campos, G.; *Tratado elemental de derecho constitucional argentino*, t. I, Ed. Ediar, Buenos Aires, 1995, p. 195.

4. Gelli, M. A.; *op. cit.*, p. 19.

administración o de emergencia pública, en forma excepcional bajo estricto cumplimiento de las exigencias allí previstas.

#### II.4.2. *Materias determinadas de administración y emergencia pública*

El texto del artículo 76 sostiene que la delegación sólo es admitida en “materias determinadas de administración” o de “emergencia pública”. Ahora bien, ¿cuáles son las situaciones específicas comprendidas en la cláusula constitucional?

A pesar de la imprecisión y vaguedad conceptual de ambos conceptos,<sup>1</sup> se ha afirmado que “materias determinadas de administración” son las “cuestiones materialmente administrativas y que, por ello, corresponden en principio al ámbito de competencia del Poder Ejecutivo aunque por expresa disposición constitucional han sido atribuidas al Poder Legislativo”.<sup>2</sup>

Por otro lado, respecto del concepto de “emergencia pública”, la doctrina de manera mayoritaria ha coincidido en que ésta se caracteriza básicamente por una situación, una circunstancia o un hecho de gravedad tal que imponga la necesidad de que el Estado dé una solución inmediata a aquél. Este concepto constitucional indeterminado requiere “que se produzca una grave situación susceptible, según el criterio del Congreso, de afectar la subsistencia del Estado”.<sup>3</sup> Es decir, la “emergencia pública” es un presupuesto fáctico impreciso y, por ello, con dificultades en fijar sus límites.

Por ello mismo, Salvador de Arzuaga expresó que “emergencia” es una “situación fáctica excepcional que altera negativamente a la sociedad o alguno de sus sectores, impidiendo la concreción del bien común al desestabilizarla institucional, económica o socialmente. De allí que la emergencia pública no es una materia, sino una circunstancia imprevisible o que siendo previsible es inevitable, de tal manera que ella podrá referirse a distintas materias”.<sup>4</sup>

1. Para un análisis pormenorizado de las consecuencias negativas de la mala utilización del lenguaje en el plano jurídico ver Carrió, G.; *Notas sobre derecho y lenguaje*, Abeledo Perrot, 1973.

Respecto a esta dificultad en la interpretación de los decretos delegados ver Colautti, C.; “La delegación de facultades legislativas y la reforma constitucional”, *La Ley*. 1996-B, 856; Bidart Campos, G., *Tratado elemental de derecho constitucional*, t. VI., p. 342; Sabsay, D., y Onaindia, J., *La Constitución de los argentinos*, p. 243, Errepar.

2. Balbín, C.; *op. cit.*, p. 104.

3. Pérez Hualde, A.; *Decretos de necesidad y urgencia*, p. 63, Depalma, 1995.

4. Salvador de Arzuaga, C.; “Formulaciones, proposiciones y anotaciones para interpretar la delegación legislativa”, *La Ley*, t. 1997-A, p. 977. Ver también en el mismo sentido, la definición aportada por Cassagne sobre emergencia: “ésta requiere que se produzca una gravísima situación de emergencia pública susceptible de afectar la subsistencia del Estado y que ella sea reconocida y declarada por el Congreso”, en Cassagne, J. C.;

Esta línea también ha sido desarrollada jurisprudencialmente por la CSJN en varias oportunidades. En el caso “Peralta”,<sup>5</sup> la Corte definió este concepto como “una situación extraordinaria que gravita sobre el orden económico-social, con su carga de perturbación acumulada, en variables de escasez, pobreza, penuria o indigencia, que origina un estado de necesidad al que hay que ponerle fin”. Recordando, asimismo, que “el fundamento de las leyes de emergencias es la necesidad de poner fin o remediar situaciones de gravedad que obligan a intervenir en el orden patrimonial [...], a la vez que atenuar su gravitación negativa sobre el orden económico e institucional y la sociedad en su conjunto”.

En el caso “Provincia de San Luis”,<sup>6</sup> la Corte agregó que “las medidas tendientes a conjurar la crisis deben, pues, ser razonables, limitadas en el tiempo, un remedio y no una mutación de la sustancia o esencia de la relación jurídica”.

#### II.4.3. *Presupuestos habilitantes*

Según la Constitución, toda delegación de facultades legislativas en cabeza del Poder Ejecutivo, tiene dos presupuestos para su validez:

1. Que se fije un plazo para el ejercicio de las facultades delegadas.
2. Que se ejerzan dentro de las bases de la delegación que el Congreso debe establecer.

Este requisito responde a la necesidad de superar la tensión existente entre la delegación legislativa y la división de poderes. Por ello, como ya se adelantó, el Congreso no puede delegar en el Poder Ejecutivo la función de legislar (artículo 29 y 76, y artículo 99 inciso 3 de la Constitución Nacional, que prohíbe al Poder Ejecutivo emitir disposiciones de carácter legislativo), pero sí puede transferir, en ciertas ocasiones, ciertos poderes para llenar los detalles no contemplados en la ley. A tal fin, la norma delegante debe establecer un patrón inteligible o política legislativa que sirva de guía al órgano delegado y le impida apartarse de sus funciones.

Lo que no puede hacer es una entrega en blanco de la competencia, sino que debe establecer con toda claridad los límites y condiciones bajo las cuales estas atribuciones serán ejercidas (éste es el criterio de la Corte Suprema sostenido en el *leading case* “Del-fino”). Es decir, el Congreso debe indicar suficientemente el campo en el cual la administración ha de actuar, de manera tal que se sepa si aquélla se ha mantenido dentro de la voluntad de la ley.

“Potestad reglamentaria y reglamentos delegados de necesidad y urgencia”, en RAP N° 309, p. 47 y ss.

5. CSJN; 27/12/1990; “Peralta, Luis A. y otro c/Estado nacional”; *La Ley*, 1991-C, 158.

6. CSJN; 5/3/2003; “Provincia de San Luis c/Estado nacional”; *La Ley*, 2003-E, 472.



Este fue el criterio sostenido por diversos miembros de la Convención Constituyente de 1994. Sostuvo al respecto García Lema que “el Congreso debe definir la materia de la delegación y suministrar un patrón o criterio claro para guiar al organismo administrativo al cual se transfieren facultades”. Posteriormente y ya en una obra doctrinaria, agregó este autor que “la idea que anima esta prohibición [de la delegación legislativa], es que el Congreso no está habilitado para delegar en bloque en el presidente todas sus facultades legislferantes, porque ello está impedido por el artículo 29 de la Constitución [...] Como consecuencia de esa regla, la delegación legislativa tampoco puede importar la transferencia, lisa, llana y definitiva de legislar sobre ciertos asuntos. Este segundo principio, establecido en la doctrina, ha sido ahora reconocido normativamente en el mencionado artículo 76, cuando preceptúa que el Congreso debe fijar “las bases de la delegación”<sup>1</sup>.

Respecto al plazo exigido por el artículo 76 de la Constitución Nacional, éste debe ser previsto y estipulado en la norma delegante como *conditio sine qua non* de la delegación legislativa de emergencia.<sup>2</sup> Es decir, la ley delegante debe establecer un plazo máximo para no subvertir la limitación temporal que la Constitución exige expresamente cuando se ha optado por delegar.

#### II.4.4. El sujeto pasivo de la delegación

De la lectura de la Constitución, y sobre la base de un criterio restrictivo de interpretación, se puede deducir que el único sujeto habilitado para ser delegado es el presidente.

Como ya señalamos, con la reforma del año 1994 el constituyente intentó, a través del artículo 76 de la Constitución Nacional, poner un límite a la costumbre del Congreso de efectuar delegaciones legislativas en órganos inferiores y entes de la administración. Así, diversos doctrinarios sostienen la postura de que sólo se pueden delegar facultades legislativas en el presidente de la Nación.

Bidart Campos, por ejemplo, expresa que la delegación no puede hacerse directamente a favor de organismos de la administración pública por la “sencilla razón de que si en el artículo 100 inciso 12 se prevé para el caso de la formalidad de un decreto, es obvio que éste tiene que emanar del Poder Ejecutivo, ya que los órganos administrativos no dictan sus resoluciones ni adoptan sus decisiones como forma de decreto”<sup>3</sup>.

En el mismo sentido, García Lema expresó que “no procede la subdelegación de la potestad presidencial de dictar decretos delegados ya sea en el jefe de gabi-

nete o en los ministros, ya fuere en otros organismos dependientes de su administración, descentralizados y autárquicos, excepto que dicha subdelegación resultare permitida expresamente del texto de la ley regulatoria”<sup>4</sup>. Por otro lado, continúa dicho autor, sosteniendo que “si se admitiese una delegación legislativa en organismos descentralizados o autárquicos (es decir, no dirigida al Poder Ejecutivo) el uso de facultades delegadas por esos organismos se escaparía al control de la comisión bicameral permanente”<sup>5</sup>.

En definitiva, si el decreto delegado excediese algunas de estas pautas constitucionales y legislativas, fuese dictado fuera del plazo legal o no respetase los límites materiales “resultará nulo de nulidad absoluta”<sup>6</sup>.

### III. La ley 26.122

Tal como lo sostiene el dictamen del Consejo por la Consolidación de la Democracia, además del rol legislferante del Congreso, “no se debe dejar de lado otros que tienen mucha trascendencia, como por ejemplo el rol de control sobre el Poder Ejecutivo.” Esta función “resulta indispensable para el correcto desarrollo de las instituciones estatales democráticas y las defensas de las garantías individuales”.

Respecto a la función de control de los órganos de gobierno antes mencionada, el mismo artículo 99 inciso 3 prevé que “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”.

Por lo que resulta patente que dicho artículo le atribuye al Congreso nacional el importantísimo deber de proteger el sistema republicano y la división de poderes y, con esto, aminorar la forma hiperpresidencialista de gobierno.

El Congreso Nacional, desoyendo el mandato constitucional, demoró 12 años la sanción de la norma que reglamenta la comisión bicameral permanente encargada de controlar la legalidad de las disposiciones emitidas por el Poder Ejecutivo. La ley 26.122 merece severas críticas, que ponen en tela de juicio su constitucionalidad. Debe rechazarse firmemente la idea de que la Constitución ha dejado amplios márgenes a la ley reglamentaria para fijar el alcance y el trámite de la intervención parlamentaria. La regulación prevista

1. García Lema, A.; “La delegación legislativa”, en la obra colectiva *La reforma de la Constitución*, Rubinzal-Culzoni, Santa Fe, 1994, págs. 400/402.

2. Arballo, G.; “Reglamentos delegados de administración y reglamentos delegados de emergencia”, disponible en [www.saberderecho.blogspot.com](http://www.saberderecho.blogspot.com).

3. Bidart Campos, G.; *op. cit.*, p. 345.

4. García Lema, A.; “La delegación legislativa y la cláusula transitoria octava”, *ED*, t. 182, p. 1.285.

5. *Op. cit.*, p. 1.285.

6. Balbín, C., *op. cit.*, p. 113.

en la Carta Magna debía respetar límites muy precisos, determinados por la división de poderes, el carácter restrictivo y excepcional del reconocimiento de las facultades legislativas al Ejecutivo y la prohibición tajante de todo tipo de sanción ficta, entre otros principios y reglas constitucionales.

Por su parte, Cayuso sostiene que “tal tipo de reglamentación no podría sortear la tacha de inconstitucionalidad”.<sup>1</sup>

La ley 26.122 adolece de diversos problemas constitucionales, entre los que se destacan los siguientes:

### III.1. *Pronunciamiento de ambas Cámaras*

La Constitución Nacional ha establecido que el Poder Legislativo estará conformado de manera bicameral: por un lado, la Cámara de Diputados y, por otro, el Senado. Cada una representa por una parte al pueblo de la Nación –y con ello el principio democrático– y a los estados locales resguardando, así, el sistema federal.<sup>2</sup> El bicameralismo permite una instancia de revisión más a las decisiones tomadas e implica un debate más amplio y representativo, con lo cual aquellas normas que surjan de esta mayor deliberación tendrán mayor legitimidad. Así, la Carta Magna establece en el artículo 78 que “aprobado un proyecto de ley por la Cámara de su origen, pasa para su discusión a la otra Cámara. Aprobado por ambas, pasa al Poder Ejecutivo de la Nación para su examen; y si también obtiene su aprobación, lo promulga como ley” y en el artículo 82 que “la voluntad de cada Cámara debe manifestarse expresamente; se excluye, en todos los casos, la sanción tácita o ficta”.

Una interpretación armónica de ambos artículos permite concluir que por un lado, se requiere el pronunciamiento expreso y positivo y, por otro, que ambas Cámaras deben pronunciarse. Pero la ley 26.122 determina que para que un DNU sea rechazado se requiere la voluntad afirmativa tanto de la Cámara de Diputados como de la de Senadores. Así, el artículo 22 expresa que “las Cámaras se pronuncian mediante sendas resoluciones. El rechazo o aprobación de los decretos deberá ser expreso conforme lo establecido en el artículo 82 de la Constitución Nacional. Cada Cámara comunicará a la otra su pronunciamiento de forma inmediata”. Y el artículo 24 expresa que “el rechazo por ambas Cámaras del Congreso del decreto de que se trate implica su derogación de acuerdo a lo que establece el artículo 2º del Código Civil, quedando a salvo los derechos adquiridos durante su vigencia”. Cabe preguntarse qué sucedería si una de las dos Cámaras se pronuncia a favor de la validez del decreto y la otra en su contra. La solución que parece aportar

la ley en cuestión sería que dicho decreto es válido, contraviniendo la letra de la Constitución.<sup>3</sup>

En conclusión, la sanción de una ley bajo los procedimientos constitucionales requiere de la aprobación de ambas Cámaras, por lo que el tratamiento de los decretos de promulgación parcial debe cumplir con los mismos recaudos para ganar validez.

### III.2. *El silencio del Congreso Nacional*

¿Qué sucede si el Congreso no se pronuncia ni a favor ni en contra de la validez?

Volvamos a recordar el artículo 82 de la Constitución Nacional: “La voluntad de cada Cámara debe manifestarse expresamente; se excluye, en todos los casos, la sanción tácita o ficta”. La Constitución Nacional es clara al respecto: el silencio no puede ser considerado como voluntad positiva. Sostiene Quiroga Lavié que “la exigencia constitucional de manifestación expresa de la voluntad de las Cámaras, así como la prohibición de la sanción ficta, se aplica a toda la actividad que realicen aquéllas dentro de su competencia. Por ello la norma no especifica que se trata de la sanción de las leyes, sino que lo sostiene para “todos los casos”. Las resoluciones de ambas Cámaras o de las comisiones bicamerales, cuando estén habilitadas para ello, especialmente si ejercen la potestad de control de los actos del Ejecutivo, precisan también de manifestación expresa. [...] Frente a la clara prohibición constitucional de la sanción tácita de las leyes, no podrá inferirse un razonamiento lógico de ninguna naturaleza dirigido a convalidar una habilitación legal en sentido contrario.”<sup>4</sup>

Pero la ley 26.122 establece en sus artículos 22 y 24 que “las Cámaras se pronuncian mediante sendas resoluciones. El rechazo o aprobación de los decretos deberá ser expreso conforme lo establecido en el artículo 82 de la Constitución Nacional” y que “el rechazo por ambas Cámaras del Congreso del decreto de que se trate implica su derogación de acuerdo a lo que establece el artículo 2º del Código Civil, quedando a

1. Susana Cayuso, “La delegación legislativa, los decretos de necesidad y urgencia y la promulgación parcial. Control político real o aparente”; *La Ley*, 2006-D, 1435.

2. Gelli, M. A.; *Constitución Nacional comentada y concordada*, La Ley, 2002, p. 439.

3. En esta línea, el doctor Carlos S. Fayt en el ya citado caso “Guida”, sostuvo: “Que el origen y desarrollo descrito del carácter de responsable político de la Administración General del país que ostenta el presidente de la Nación (artículo 99 inciso 1 de la Constitución Nacional) y en virtud del cual se encuentra facultado para el dictado de decretos de necesidad y urgencia en casos como el presente, no ha sido desconocido en modo alguno por el constituyente de 1994. En efecto, no se ha ignorado que la energía en el Ejecutivo es una cualidad sobresaliente en la definición de un gobierno eficaz, y por lo tanto, respetuoso del principio republicano de gobierno. Es del caso señalar que el mismo respeto por este principio ha inspirado la reforma relativa a la necesaria intervención del Congreso. Así, una vez conjurado el peligro de la ineficacia, su actuación transforma a este tipo de decretos en un acto complejo en el que forzosamente el Poder Legislativo debe intervenir, a fin de otorgarle la legitimidad necesaria”. CSJN, “Guida, Liliana c/Poder Ejecutivo nacional”, resuelto 2 de junio de 2000.

4. Quiroga Lavié, H.; *op. cit.*, p. 565.

salvo los derechos adquiridos durante su vigencia”, respectivamente.

Se puede inferir que la voluntad política ha sido la de otorgarle al silencio un carácter convalidante, contrario a la norma constitucional.<sup>1</sup> Al respecto Cayuso afirma que el principio que se desprende de la regla enunciada en el artículo transcrito “es que no habiendo pronunciamiento expreso del órgano legislativo, sea ratificando o rechazando, los decretos pierden validez y son nulos de nulidad absoluta. La regla constitucional es la invalidez salvo que se den determinadas condiciones, por lo tanto la disposición infraconstitucional que invierta el principio general es inconstitucional”.<sup>2</sup>

En esta misma línea, María Angélica Gelli sostiene que el “silencio” de las Cámaras o el rechazo de alguna de ellas “implicará la caducidad del decreto”, ya que “el silencio del Congreso no posee efecto convalidatorio”.<sup>3</sup>

Por último, es interesante resaltar que la interpretación sobre la validez del silencio como aprobación ficta o tácita es opuesta a la que rige en las constituciones de España, Italia y la de la ciudad de Buenos Aires, por citar sólo unos casos, en las que si los decretos de necesidad y urgencia no son ratificados en un plazo determinado (en general de 30 o 60 días), pierden vigencia. Este criterio es el único compatible con el principio republicano de la división de poderes establecido en el primer artículo de la Constitución Nacional<sup>4</sup>.

### III.3. *Las limitaciones impuestas al Congreso Nacional*

La ley 26.122 determina en su artículo 23 que “las Cámaras no pueden introducir enmiendas, agregados o supresiones al texto del Poder Ejecutivo, debiendo circunscribirse a la aceptación o rechazo de la norma mediante el voto de la mayoría absoluta de los miembros presentes”.

Ante los supuestos fácticos que la Constitución habilita para el dictado de los decretos de necesidad y urgencia, resulta particularmente relevante la participación activa del Congreso Nacional, por ser el poder dotado de mayor legitimidad democrática y encontrarse en él representadas todas las perspectivas de la sociedad. Su intervención sin cortapisas es una barrera contra la discrecionalidad. Como dice Balbín, “la función del Congreso no puede quedar circunscrita solamente a la aprobación o derogación de los DNU, ya que como titular de la potestad legislativa y res-

ponsable del control sobre el Poder Ejecutivo, puede introducir modificaciones en su texto”<sup>5</sup>.

La participación del Congreso introduciendo enmiendas o modificaciones constituye la mejor forma de evitar una excesiva acumulación de facultades en el Ejecutivo y contribuye a la atenuación del presidencialismo exacerbado. Por otro lado, es la única forma de garantizar el debido respeto a las minorías parlamentarias. Por estas razones este artículo es inconstitucional.

### IV. *Subsistencia del control judicial de constitucionalidad*

No está de más resaltar que el Poder Judicial preserva toda su potestad de controlar la constitucionalidad de la legislación dictada bajo delegación. Por una parte, los jueces tienen el deber de someter la legislación en cuestión al escrutinio sobre su concordancia con la Constitución Nacional, como lo tienen respecto del resto de la legislación. Por otra parte, la propia ley 26.122 debe caer bajo el análisis cuidadoso de los magistrados, por tratarse de una norma que afecta delicados equilibrios de poder y regula trascendentes disposiciones constitucionales.

### V. *Consideraciones específicas acerca del decreto en tratamiento*

Según los considerandos del decreto en cuestión del 30 de diciembre de 2008, “la presente medida se dicta en virtud de las facultades conferidas por el artículo 99, inciso 1, de la Constitución Nacional, lo dispuesto por la ley 25.561 y sus modificatorias y lo previsto en los artículos 2º, 19 y 20 de la ley 26.122.”

Se dispone en su artículo 1º la creación de los programas “Trigo plus” y “Maíz plus” destinados a la siembra, cosecha y comercialización con la supuesta pretensión de incentivar el aumento de la producción de dichos cereales.

Para ello, se fija “como volumen de producción base trece millones (13.000.000) de toneladas para el Programa “Trigo plus” y quince millones (15.000.000) de Toneladas para el Programa “Maíz plus”.

A los fines de determinar la producción base de cada productor, se tendrá en cuenta la cosecha declarada correspondiente al ciclo/cosecha 2007/2008.”

A los fines de demostrar el palmario carácter tributario de esta norma y la violación de las materias vedadas dentro de la delegación legislativa, por ser una de ellas, nos permitiremos citar al artículo 3º: “El incentivo fiscal consistirá en un monto que se determinará por cada un millón (1.000.000) de toneladas de producción plus (PP) distribuido entre todos los productores en proporción a su participación en dicho

5. Balbín, C.; *op. cit.*, p. 123. En el mismo sentido, Pérez Hualde, *Decretos de necesidad y urgencia*, Ed. Depalma, 1995, p. 252.

1. Millón Quintana, J., y Mococho, J. M., *op. cit.*

2. Cayuso, “La delegación legislativa, los decretos de necesidad y urgencia y la promulgación parcial. Control político real o aparente”, *La Ley*, 2006-D, 1435

3. Gelli, M. A., *op. cit.*, p. 697.

4. Pérez Sanmartino, Osvaldo A.; “La reglamentación de los decretos de necesidad y urgencia. Un remedio peor que la enfermedad”; *La Ley*, Sup. Act., 17/8/2006, 1.

incremento, en función de lo declarado como producción base.

“El incentivo fiscal que en cada caso se determine podrá imputarse como pago a cuenta del impuesto a las ganancias o, en su caso, del componente impositivo del Régimen Simplificado para Pequeños Contribuyentes.

“A los fines de la aplicación del presente, la reglamentación definirá la segmentación de los productores a partir de la cantidad de toneladas producidas”.

Por otra parte, aquí nos encontramos que las facultades delegadas, que sólo pueden ser asumidas por el Poder Ejecutivo nacional, son a su vez subdelegadas, violando los requisitos respecto de quien puede ser sujeto pasivo de delegación. Así, el artículo 4º, establece: “La Administración Federal de Ingresos Públicos, entidad autárquica en jurisdicción del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas y la Oficina Nacional de Control Comercial Agropecuario, organismo descentralizado en jurisdicción de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos del Ministerio de Producción, quedan facultadas para dictar las normas complementarias, aclaratorias, interpretativas y/o de procedimiento que resulten necesarias para la aplicación, modificación y/o actualización de los programas creados por el presente decreto en el marco de sus respectivas competencias”.

Es innecesario destacar aquí la amplitud de la subdelegación ya que directamente autoriza absolutamente a cualquier acto de creación de normas. Como veremos, esto es lo que ha sucedido a través de la resolución 112/09 de la Oficina Nacional de Control Comercial Agropecuario, dictada el día 8 de enero de 2009.

### V.1. *Inconstitucionalidad de la ley delegatoria y sus prórrogas*

La norma delegatoria es inconstitucional, por lo tanto, los decretos dictados sobre esa base también lo son. En efecto, la ley 25.561 y sus prórrogas<sup>1</sup> han sido dictadas en violación de diversas cláusulas constitucionales, fundamentalmente del propio artículo 1º, así como de los artículos 75, 76 y 99 de la Constitución Nacional. En oportunidad del dictado de la ley 25.561, tuvimos oportunidad de señalar: “La facultad legislativa de que ha sido investido por el artículo 44 de la Constitución Nacional este Congreso no es ilimitada. Este Congreso tiene el poder que le otorga la Constitución, que es limitado. En la doctrina norteamericana, respecto de cláusulas que son coincidentes con las de nuestra Constitución, se ha desarrollado la noción de

los límites internos y externos. Los límites internos se refieren a los poderes taxativamente acordados por la Constitución, y los externos se relacionan con el corolario del principio de la división de los poderes y la protección de los derechos individuales. Estos son los límites que tenemos para nuestro accionar. Si interpretamos sistemáticamente nuestra Constitución, vemos que el artículo 75 establece cuáles son los poderes del Congreso de la Nación, y los incisos 18 y 19 de ese artículo son muy claros respecto a que debemos proveer a lo conducente a la prosperidad del país, al desarrollo humano y al progreso económico con justicia social. Por otro lado, todos los señores legisladores estamos limitados por nuestro propio juramento prestado al asumir el cargo en el sentido de respetar la Constitución Nacional. Ni siquiera nos salva el inciso 32 del artículo 75, referido a los poderes implícitos, porque tiene como límite los derechos ya enumerados. La Corte Suprema de Justicia de los Estados Unidos ha dicho que un acto del Congreso es inválido a menos que esté afirmativamente autorizado por la Constitución”.

Y, en ocasión de una de sus prórrogas, dijimos: “La prórroga de esta ley obviamente sigue siendo inconstitucional. Nada hay en esta iniciativa que salve estos vicios, sino que profundiza la violación de nuestro texto constitucional”.

Resulta evidente que si la ley de delegación era inconstitucional, las normas dictadas a su amparo también lo son, ya que la validez de la delegación es condición necesaria para la validez de las normas dictadas en su consecuencia.

### V.2. *Violación al principio de división de poderes y del sistema republicano de la Constitución Nacional*

En realidad, no existió impedimento alguno para que se sometiera al Congreso, a través de uno o más proyectos de leyes, la normativa en discusión, para que éste se expida sin limitaciones en ejercicio pleno de sus potestades constitucionales, siguiendo el procedimiento formal ordinario de formación y sanción de leyes.

Si hacemos una breve cronología de los anuncios presidenciales, la anterior observación será más que evidente:

—El 13 de noviembre de 2008, se firma el decreto 1.934/2008, por el cual se prorrogan las sesiones ordinarias del Congreso de la Nación hasta el 31 de diciembre de 2008.

—El 4 de diciembre de 2008 se informa en la web de la Presidencia<sup>2</sup> de la Nación, el anuncio de medidas económicas. Citamos textualmente, palabras de la presidenta de la Nación:

1. Nota Infoleg: por artículo 1º de la ley 26.456 B.O. 16/12/2008 se prorroga hasta el 31 de diciembre de 2009 la vigencia de la presente ley. Vigencia: a partir del 1º de enero de 2009. Prórogas anteriores: ley 26.339 B.O. 4/1/2008; ley 26.204 B.O. 20/12/2006; ley 26.077 B.O. 10/1/2006; ley 25.972 B.O. 17/12/2004). En <http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/70000-74999/71477/texact.htm>.

2. Anuncio medidas económicas, jueves, 4 de diciembre de 2008. Palabras de la presidenta de la Nación, Cristina Fernández de Kirchner, en el acto de anuncio oficial de nuevas medidas económicas, desde la residencia presidencial de Olivos.

“Pero además queremos lanzar en este marco y como una réplica de lo que fue Petróleo Plus, otro commodity, un plan de ‘Maíz plus’ y ‘Trigo plus’. ¿Qué va a significar esto? Que por cada millón de toneladas que se aumente de producción de maíz y trigo vamos a bajar un punto de retención. Va a funcionar de la siguiente manera: nosotros tenemos un promedio de producciones, hemos tenido producciones muy importantes por ejemplo en 2006/2007 en materia de trigo, 16 millones de toneladas aproximadamente, similar a la que habíamos tenido en la cosecha del año 2001 y, si mal no recuerdo, también en la de 1997/98. Ese fue el pico de producción en materia granaria de trigo de 16 millones de toneladas, pero el promedio da 13 millones. El proyectado para este año, por cuestiones que tienen que ver fundamentalmente, como sabe la gente de campo, con la sequía, más allá de lo que todos digamos y publiquemos en letra de molde que ha tenido que ver con la sequía, se estima un proyectado de unas 10.800.000 toneladas aproximadamente. Vamos a tomar el promedio porque en realidad es lo más seguro y lo más correcto, o sea que son 13 millones de toneladas. Lo que se produzca para la próxima cosecha por arriba de los 13 millones de toneladas, cada millón le significará a ese 23 en el que hoy queda la retención del trigo un punto menos por cada millón de toneladas que se aumente la producción. En el caso del maíz, donde tenemos mayor producción históricamente, hemos llegado a 21-22 millones aproximadamente, el promedio es de 15 millones; el proyectado es mayor, es de 18 millones aproximadamente para esta cosecha, pero todavía nos falta la segunda siembra que es lo que nos va a permitir realmente tener un dato. Por eso creemos que tenemos que adoptar la línea promedio, que es lo más seguro y lo más aconsejable para por sobre el promedio incentivar con la reducción de un punto porcentual estos dos cultivos fundamentales, no solamente en lo económico sino casi en lo cultural, diría, de los argentinos, como son el maíz y el trigo, y darnos esta política de impulso para la siembra de estos dos importantes cereales”.

—El 22 de diciembre de 2008, según informa la propia web de la Presidencia de la Nación<sup>1</sup>, la presidenta realiza anuncios sobre medidas para el campo y “recordó que hace pocos días se lanzaron los programas ‘Maíz plus’ y ‘Trigo plus’, de los cuales se firmaron hoy las resoluciones por las cuales a partir de mañana ya se efectivizará el descuento de retenciones que en el trigo fue del orden del 17,8 % los cinco puntos, y en el orden del maíz fue de 20 % la reducción”.

—Recién el 30 de diciembre de 2008, cuando se finalizaba la prórroga de sesiones ordinarias del Congreso de la Nación, se firma el decreto 2.315/08.<sup>2</sup>

1. [http://www.caserosada.gov.ar/index.php?option=com\\_content&task=view&id=5394](http://www.caserosada.gov.ar/index.php?option=com_content&task=view&id=5394)

2. Fue publicado en el Boletín Oficial, el 31 de diciembre de 2008.

Esto demuestra que, en realidad, no existió voluntad alguna de cumplir con los trámites constitucionales, pese a que ésta no fue una situación impensada e imprevisible sino todo lo contrario. No se trataba de una situación de emergencia sino que la violación a la Constitución Nacional sólo se entiende si se percibe la intención de la presidenta de la Nación de obtener rédito político con la adopción de estas medidas (más allá de los verdaderos alcances de su eficacia).

Por otra parte, se incurrió en otro vicio al considerar que aun en caso de que fuera válida la delegación legislativa, otro sujeto que no sea la presidenta pueda asumir estas funciones, tal como lo dispone el proyecto en su artículo 4° y destacáramos oportunamente. Allí, se delega ampliamente a entidades incluso autárquicas como la Administración Federal de Ingresos Públicos a “...dictar las normas complementarias, aclaratorias, interpretativas y/o de procedimiento que resulten necesarias para la aplicación, modificación y/o actualización de los programas creados por el presente decreto en el marco de sus respectivas competencias”.

Tal como señaláramos, la Oficina Nacional de Control Comercial Agropecuario dictó la resolución 112/09, aprobando “el procedimiento de los programas ‘Trigo plus’ y ‘Maíz plus’, creados por el artículo 1° del decreto 2.315 de fecha 30 de diciembre de 2008”. Es decir, aun antes de que esta comisión bicameral se hubiera reunido a los fines de valorar la validez del decreto, este organismo de cuarta línea ya había aprobado los procedimientos del decreto que es función de esta comisión analizar.

La resolución citada establece:

“Artículo 2°: La implementación de los programas creados y la determinación de los incentivos que por la presente resolución se reglamentan deberán ajustarse a las definiciones y fórmulas de cálculo establecidas en el anexo I que forma parte integrante de la presente medida.

“Para determinar el incentivo fiscal a aplicarse deberá tenerse en cuenta la segmentación en pequeño, mediano y gran productor de acuerdo al volumen de producción de toneladas de conformidad a lo indicado en el anexo II que forma parte integrante de la presente resolución. Debiendo, para ello, considerarse también, la producción base que para el Programa ‘Trigo plus’ es de trece millones (13.000.000) de toneladas y para el Programa ‘Maíz plus’ es de quince millones (15.000.000) de toneladas, ambos para el ciclo cosecha 2008/2009, conforme se detalla en el anexo III que forma parte integrante de la presente medida”.

Y:

“Artículo 3° Para acceder a los programas ‘Trigo plus’ y ‘Maíz plus’ los productores deberán presentar, en carácter de declaración jurada, sin falsear ni omitir datos, el formulario DJ014 de declaración cosecha Programa ‘Trigo y maíz plus’, que como anexo IV forma parte integrante de la presente resolución.

”A tal fin, el productor podrá optar entre:

”1. *Declaración ONCCA-Sistema Jauke*: Accediendo al aplicativo para la carga de datos del formulario, mediante validación por el servicio de “Clave Fiscal” proporcionado por la Administración Federal de Ingresos Públicos con nivel de seguridad tres (3), debiendo ingresar a la página web “www.afip.gov.ar” e incorporar, mediante el “Administrador de Relaciones de Clave Fiscal”, el servicio “ONCCA-Sistema Jauke”, para el ingreso de los datos requeridos. El interesado deberá conservar constancia de la declaración por el término de dos (2) años para su eventual fiscalización.

”2. *Declaración personal ante el organismo*: El productor podrá dirigirse a las agencias que posee el organismo, donde será asistido por personal de las mismas, para la confección del formulario.”

Resulta claro que aquella atribución exclusiva y excluyente en materia tributaria que la Constitución Nacional estableció en la zona de reserva legal absoluta del Congreso Nacional ya no sólo es asumida por el Poder Ejecutivo nacional, sino que es ejercida en forma plena por un organismo de cuarta línea como es el ONCCA, que dispone expresamente cuestiones arancelarias, sus bases, categorías, régimen de sanciones aplicables, etcétera.

Pero esta situación ya llega al absurdo cuando, en la resolución 112/09, la propia ONCCA establece por sí misma cuáles serán sus competencias en una forma absolutamente disparatada al resolver que “artículo 11: Esta autoridad de aplicación en ejercicio de la competencia expresa, implícita e inherente, podrá efectuar las valoraciones ponderativas de medios y fines de esta actividad reglada, cuando situaciones concretas lo requieran al momento de su aplicación, por cuestiones indeterminadas, no contempladas o que nazcan de la naturaleza objetiva de las cosas a decidir. A tal efecto, se dictarán los actos administrativos interpretativos y de ejecución que correspondan”.

De esta manera, el propio organismo se otorga una capacidad ilimitada de realizar actos, sin brindar ninguna precisión ni fundamentación que lo justifique y en un marco de vaguedad pocas veces visto.

En síntesis, de una competencia exclusiva y excluyente del Congreso de la Nación, como son sus facultades en materia tributaria, que, en definitiva también tienen como correlato el respeto de los derechos individuales ante potenciales abusos del poder público, hemos pasado no sólo a que la presidenta de la Nación asuma en forma inválida esas facultades, sino que el resultado final es un cheque en blanco en la materia que, reiteramos, un organismo de cuarta línea como es la ONCCA se otorga a sí mismo. Esta situación no resiste ningún análisis jurídico serio que permita avalar semejante violación a la Constitución Nacional y al principio de legalidad tributaria que, para mayor detalle y fundamentos, desarrollaremos en el siguiente punto.

### V.3. *Principio de reserva legal en materia tributaria*

La Constitución Nacional es clara en el sentido de consagrar una zona de reserva legal absoluta, que implica que hay un núcleo de potestades legislativas en determinadas materias que bajo ningún concepto pueden ser objeto de delegación o de asunción de facultades por parte del Poder Ejecutivo, aun mediando emergencia o urgencia. La tributaria es una de ellas.

En efecto, como es sabido, en materia tributaria el principio de legalidad o de reserva es absoluto. Esto significa que no admite excepción alguna, y alcanza tanto la creación de impuestos, tasas o contribuciones, como la modificación de los elementos esenciales que lo componen: hecho imponible, alícuota, base de cálculo, sujetos alcanzados y exentos. El principio implica que la competencia del Congreso es exclusiva y que no puede ser ejercida por ninguno de los otros poderes, ni siquiera en situaciones de emergencia.<sup>1</sup>

En este sentido, la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha explicado la extensión del principio de legalidad en materia tributaria en reiteradas oportunidades. La Corte ha sostenido: “Que resulta necesario recordar que el principio de legalidad [...] abarca tanto a la creación de impuestos, tasas o contribuciones como a las modificaciones de los elementos esenciales que componen el tributo, es decir, el hecho imponible, la alícuota, los sujetos alcanzados y las exenciones... De ahí, pues, que en esta materia la competencia del Poder Legislativo es exclusiva (*Fallos*: 321:366, *in re* “Luisa Spak de Kupchik y otro c/Banco Central de la República Argentina y otro”); *Fallos*: 316:2329; 318:1154 y 323:3770).”<sup>2</sup>

Asimismo, respecto al principio de legalidad tributaria, la Corte Suprema ha sostenido la invalidez de diversos decretos que han modificado normativa tributaria por encontrarlos violatorios al principio aquí comentado. Así, en el caso ya citado “Videoclub Dreams”,<sup>3</sup> la Corte declaró la inconstitucionalidad de un tributo creado por el decreto de necesidad y urgencia 2.736/91, con las modificaciones del 949/92, porque creó un hecho imponible distinto del previsto por ley 17.741, obviando el principio de legalidad tributaria. Criterio que repetiría en el caso “Berkley International ART”,<sup>4</sup> donde consideró inconstitucional

1. Conf. Gelli, María Angélica, *Constitución de la Nación Argentina, comentada y concordada*, La Ley, Buenos Aires, 2003, p. 35.

2. “Nación Administradora de Fondos de Jubilaciones y Pensiones S.A. c/Tucumán, provincia de s/acción declarativa”, 9/5/06, N. 165. XXXVII. En el caso, la actora discutía la constitucionalidad de un acto administrativo que exigió el pago de la diferencia entre la alícuota del impuesto a los ingresos brutos establecido en el Código Fiscal y una alícuota superior establecida por un decreto provincial.

3. *Op. cit.*

4. CSJN; 21/11/2000; “Berkley International ART c/Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos”, *Fallos*, 323: 3770.

el decreto 863/98, por cuanto creó una tasa que percibiría la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP) sobre la recaudación que efectúa en favor de aquella.

Este principio se encuentra consagrado en diversas normas de nuestra Ley Fundamental. Así, el artículo 4° de la Constitución Nacional dispone que “El gobierno federal provee a los gastos de la Nación con los fondos del Tesoro nacional, formado del producto de derechos de importación y exportación, del de la venta o locación de tierras de propiedad nacional, de la renta de correos, de las demás contribuciones que equitativa y proporcionalmente a la población imponga el Congreso general, y de los empréstitos y operaciones de crédito que decreta el mismo Congreso para urgencias de la Nación, o para empresas de utilidad nacional”.

En particular, el artículo 9° establece que “En todo el territorio de la Nación no habrá más aduanas que las nacionales, en las cuales registrarán las tarifas que sancione el Congreso.”

El 75, inciso 1, establece que corresponde al Congreso: “1. Legislar en materia aduanera. Establecer los derechos de importación y exportación, los cuales, así como las evaluaciones sobre las que recaigan, serán uniformes en toda la Nación”. El artículo 17 de la Constitución Nacional establece que “...sólo el Congreso impone las contribuciones que se expresan en el artículo 4°...”, y el artículo 52: “... A la Cámara de Diputados corresponde exclusivamente la iniciativa de las leyes sobre contribuciones...”.

Como ya se ha señalado, el principio de legalidad que establece que ningún tributo puede ser establecido sin ley –*nullum tributum sine lege*– es una clara derivación del principio genérico de legalidad que consagra el artículo 19 de la Constitución Nacional, conforme al cual nadie puede ser obligado a hacer lo que no manda la ley ni privado de lo que ella no prohíbe<sup>1</sup>.

Joaquín V. González resaltaba la relevancia del principio de reserva legal tributaria al afirmar que “El más importante de los caracteres de este poder de imposición es el ser exclusivo del Poder Legislativo, como representante más inmediato de la soberanía del pueblo”<sup>2</sup>.

En este sentido se expide Luqui<sup>3</sup>, al afirmar que “en materia financiera, existe una sola función que cada uno de los órganos políticos del gobierno (Poder Legislativo y Poder Ejecutivo) ejerce en la etapa correspondiente y dentro de la competencia que a su vez fija la carta. En efecto, al Poder Legislativo corresponde imponer las contribuciones (artículo 67, inciso

7). El Poder Ejecutivo, por su parte, tiene a su cargo la ‘recaudación de las rentas’ y ‘decreta su inversión’ (artículo 86, inciso 13). Por último, para cerrar este verdadero ciclo, el Poder Ejecutivo debe presentar anualmente al Congreso la ‘cuenta de inversión’, y en manos de éste está aprobarla o desecharla (artículos 86, inciso 13, y 67, inciso 7, respectivamente). En estas pocas disposiciones la Constitución compendia toda la función financiera del gobierno en su aspecto político-administrativo. Al punto se ve que una sola es la función que pertenece a ambos poderes, pero cada uno debe ejercerla dentro de su competencia y en las correspondientes etapas. Esto quiere decir que ninguno de ellos puede delegar, menos renunciar, a ejercer la etapa correspondiente a su competencia dentro de la mencionada función, so pena de romper el equilibrio del sistema”.

Es por esta razón que el artículo 52, anteriormente transcrito, fija que la Cámara de Diputados –donde está representada la voluntad del pueblo– debe ser aquella que dé inicio de los proyectos relativos a contribuciones. Esta disposición encuentra justificación en el principio de representatividad democrática, según el cual no se puede obligar a la ciudadanía a pagar tributos sin que, por medio de sus representantes, pres- te consentimiento acerca del alcance y extensión de aquellas obligaciones<sup>4</sup>.

Por tal motivo, otro de los vicios insanables del decreto aquí analizado es que, tal como señalamos, se trata de una materia vedada e imposible de ser delegada por ser facultad exclusiva y excluyente del Congreso de la Nación, como es la tributaria. Tanto es así, que tiene su propio y específico trámite de formación y sanción de normas, teniendo en cuenta que la Cámara de Diputados debe ser la Cámara iniciadora para este tipo de cuestiones, como ha sido explicado. Lo que hace el decreto 2.315 es que el Poder Ejecutivo disponga del ejercicio de facultades fiscales. Es decir, asume una atribución propia del Congreso Nacional que –según el juego armónico de los artículos 4°, 9°, 17, 75, inciso 2 y 99 inciso 3 de la Constitución– resulta indelegable.

El decreto 2.315 regula en materia tributaria. Además, no establece ninguna precisión al respecto. La norma se refiere a un incentivo fiscal que no se sabe cómo se determina y de la posibilidad de imputar ese incentivo “como pago a cuenta del impuesto a las ganancias o, en su caso, del componente impositivo del Régimen Simplificado para Pequeños Contribuyentes”. En realidad, peor aún, las precisiones surgen en particular de la cuestionada resolución 112/09 dictada por la ONCCA.

La Corte Suprema de Justicia de la Nación ha sostenido que la delegación de facultades tributarias en el Poder Ejecutivo es inconstitucional. La Corte ha

1. Sanabria, Pablo, “Las retenciones a la exportación ¿Un impuesto inconstitucional?”, *La Ley*, 18/3/2008, 1.

2. González, Joaquín V., *Manual de la Constitución Argentina*, Edit. Estrada, Bs. As., 1983, tomo V, pág. 432.

3. *Derecho constitucional tributario*, Ed. Depalma, Buenos Aires, 1993, p. 141.

4. Conf. Gelli, María Angélica, *Constitución de la Nación Argentina, op. cit.*, p. 454.

dicho: "...la jurisprudencia de esta Corte resulta categórica en cuanto a que "los principios y preceptos constitucionales prohíben a otro Poder que el Legislativo el establecimiento de impuestos, contribuciones y tasas" (*Fallos*: 321:366 y sus citas) y, concordemente con ello, ha afirmado que ninguna carga tributaria puede ser exigible sin la preexistencia de una disposición legal encuadrada dentro de los preceptos y recaudos constitucionales, esto es, válidamente creada por el único poder del Estado investido de tales atribuciones (*Fallos*: 316:2329; 318:1154; 319:3400 y sus citas, entre otros). Que de la reiterada doctrina precedentemente reseñada surge con nitidez que ni un decreto del Poder Ejecutivo ni una decisión del jefe de Gabinete de Ministros pueden crear válidamente una carga tributaria ni definir o modificar, sin sustento legal, los elementos esenciales de un tributo (conf. sobre esto último la doctrina del citado precedente de *Fallos*: 319:3400, en especial, su considerando 9°). Que, en esta misma línea de razonamiento, al tratarse de una facultad exclusiva y excluyente del Congreso, resulta inválida la delegación legislativa efectuada por el segundo párrafo del artículo 59 de la ley 25.237, en tanto autoriza a la Jefatura de Gabinete de Ministros a fijar valores o escalas para determinar el importe de las tasas sin fijar al respecto límite o pauta alguna ni una clara política legislativa para el ejercicio de tal atribución (confr. doctrina de *Fallos*: 148:430; 270:42; 310:2193, entre otros)."<sup>1</sup>

Agregó la Corte que "no pueden caber dudas en cuanto a que los aspectos sustanciales del derecho tributario no tiene cabida en las materias respecto de las cuales la Constitución Nacional (artículo 76) autoriza, como excepción bajo determinadas condiciones, la delegación legislativa en el Poder Ejecutivo".<sup>2</sup>

En el mismo precedente la Corte ha dicho que "...no pueden caber dudas en cuanto a que los aspectos sustanciales del derecho tributario no tienen cabida en las materias respecto de las cuales la Constitución Nacional (artículo 76), autoriza, como excepción y bajo determinadas condiciones, la delegación legislativa en el Poder Ejecutivo."

La doctrina también se ha pronunciado en el sentido indicado, señalando que aquellas materias que se encuentran excluidas de la facultad presidencial de dictar decretos de necesidad y urgencia, tampoco pueden

ser delegadas. En este sentido, Gelli ha manifestado que la falta de una prohibición expresa similar a la del artículo 99, inciso 3, para los decretos de necesidad y urgencia, no habilita la delegación en esas cuestiones, aun cuando exista emergencia pública. Invoca en tal sentido el fallo "Videoclub Dreams",<sup>3</sup> en el cual la Corte Suprema estableció el carácter absoluto del principio de legalidad tributaria.<sup>4</sup>

Pero aun en el supuesto en que se considere que la materia tributaria puede ser objeto de delegación en el Poder Ejecutivo, las normas objetadas tampoco reúnen las demás exigencias constitucionales.

El citado artículo 76 de la Constitución Nacional únicamente admite este tipo de delegación en el Poder Ejecutivo en caso de emergencia pública o en materias determinadas de administración, en forma excepcional bajo estricto cumplimiento de las exigencias allí previstas, y aun cuando erróneamente se admitiera que esta materia es susceptible de ser delegada, no se cumplen con otros recaudos constitucionales.

Estas exigencias son dos:

–Que se fije un plazo para el ejercicio de las facultades delegadas.

–Que se ejerzan dentro de las bases de la delegación que el Congreso debe establecer.

Estos requisitos responden a la necesidad de superar la tensión existente entre la delegación legislativa y la división de poderes. Por ello, como ya se adelantó, el Congreso no puede delegar en el Poder Ejecutivo la función de legislar (artículo 9° y 76, y artículo 99 inciso 3 de la Constitución Nacional, que prohíbe al Poder Ejecutivo emitir disposiciones de carácter legislativo), pero sí puede transferir, en ciertas ocasiones, ciertos poderes para llenar los detalles no contemplados en la ley. A tal fin la norma delegante debe establecer un patrón inteligible o política legislativa que sirva de guía al órgano delegado y le impida apartarse de las funciones que le han sido delegadas.

Lo que no puede hacer es una entrega en blanco de la competencia, sino que debe establecer con toda claridad los límites y condiciones bajo los cuales estas atribuciones serán ejercidas.<sup>5</sup> Es decir, el Congreso debe indicar suficientemente el campo en el cual la administración ha de actuar, de manera tal que se sepa si aquélla se ha mantenido o no dentro de la voluntad de la ley.

En síntesis, la norma delegante es inválida; la materia sobre la cual versa el decreto es vedada y no puede ser delegada por ser una competencia exclusiva y excluyente del Congreso Nacional; no existe emergencia ni se trata de una cuestión de la administración públi-

1. CSJN, "Selcro S.A. c/Jefatura Gabinete Mos. deci.55/00 (dto. 360/95 y 67/96) s/ amparo ley 16.986". S. 365. XXXVII. 21/10/03. Corresponde señalar que, de acuerdo con lo dicho por la Corte, la delegación del Poder Legislativo en materia tributaria sería válida si éste estableciera pautas o límites para fijar los tributos. Considero que esta postura no es acertada porque la Constitución permite la delegación con fijación de pautas y plazo únicamente para materias determinadas de administración y de emergencia pública.

2. Corte Suprema de Justicia de Nación, caso "Selcro S.A. c/ Jefatura de Gabinete de Ministros Decisión 55/2000", sentencia de 21 de octubre de 2003.

3. Corte Suprema: fallo "Video Club Dreams".

4. María Angélica Gelli, *Constitución de la Nación Argentina, comentada y concordada*, La Ley, Buenos Aires, 2003, p. 622.

5. La Corte Suprema lo ha sostenido en el *leading case* Delfino.



ca; no se cumplen con recaudos como las bases de delegación precisas para la cuestión, y, para colmo, la presidenta no sólo asume funciones fiscales sino que las subdelega en un contexto de absoluta discrecionalidad. La ONCCA dicta una resolución por la cual por su propia decisión se delega una “competencia expresa, implícita e inherente” por la cual “podrá efectuar las valoraciones ponderativas de medios y fines de esta actividad reglada, cuando situaciones concretas lo requieran al momento de su aplicación, por cuestiones indeterminadas, no contempladas o que nazcan de la naturaleza objetiva de las cosas a decidir. A tal efecto, se dictarán los actos administrativos interpretativos y de ejecución que correspondan”, lo que lisa y llanamente es un cheque en blanco para obrar con absoluta discrecionalidad y potencial arbitrariedad.

Es decir, no cumple con uno solo de los requisitos que merecería una cuestión como la que discutimos.

#### V.4. *Las inconsistencias de los supuestos objetivos del decreto*

La fundamentación del decreto en cuestión refiere a: “Que para el régimen de incentivos fiscales que por el presente se promueve aquel productor que aumente su producción dentro de lo previsto en los referidos programas podrá computar el incentivo que corresponda como pago a cuenta del impuesto a las ganancias o, en su caso, del componente impositivo del Régimen Simplificado para Pequeños Contribuyentes, conforme se establezca en la reglamentación.

”Que a los fines de su implementación se deberá contemplar la producción base de cada productor teniendo en cuenta la cosecha declarada correspondiente al ciclo/cosecha 2007/2008.”

Para ello, fija “como volumen de producción base trece millones (13.000.000) de toneladas para el Programa ‘Trigo plus’ y quince millones (15.000.000) de toneladas para el Programa ‘Maíz plus’”.

Si bien en los anuncios presidenciales se advierten detalles sobre la implementación, éstos no están presentes en el texto del propio decreto.

En este sentido vale la pena reiterar las palabras de la presidenta de la Nación vertidas el día el 4 de diciembre de 2008, según informa en la web de la Presidencia<sup>1</sup> de la Nación:

“...Nosotros tenemos un promedio de producciones, hemos tenido producciones muy importantes por ejemplo en 2006/2007 en materia de trigo, 16 millones de toneladas aproximadamente, similar a la que habíamos tenido en la cosecha del año 2001 y si mal no recuerdo también en la de 1997/98. Ese fue el pico de producción en materia granaria de trigo de 16 millones de toneladas, pero el promedio da 13 millones.

1. Anuncio medidas económicas, jueves 4 de diciembre de 2008, palabras de la presidenta de la Nación, Cristina Fernández de Kirchner, en el acto de anuncio oficial de nuevas medidas económicas, desde la residencia presidencial de Olivos.

El proyectado para este año, por cuestiones que tienen que ver fundamentalmente, como sabe la gente de campo, con la sequía, más allá de lo que todos digamos y publiquemos en letra de molde que ha tenido que ver con la sequía, se estima un proyectado de unas 10.800.000 toneladas aproximadamente. Vamos a tomar el promedio porque en realidad es lo más seguro y lo más correcto, o sea que son 13 millones de toneladas. Lo que se produzca para la próxima cosecha por arriba de los 13 millones de toneladas, cada millón le significará a ese 23 en el que hoy queda la retención del trigo un punto menos por cada millón de toneladas que se aumente la producción”.

Es necesario resaltar que es claramente falaz la argumentación sostenida por la presidenta, al suponer que necesariamente el promedio es el indicador más sensato para proyectar un ejercicio productivo. Justamente por las características particulares que está teniendo la campaña 2008/2009, no sólo como consecuencia de la extendida sequía, también porque se sembraron menos hectáreas y se usó menos fertilizantes, es que se va a cosechar el menor valor de los últimos 13 años en lo que se refiere al trigo. Es decir, que como consecuencia de esperar una cosecha sobredimensionada de base de 13 millones de toneladas para la campaña 2008/2009, cuando hasta la misma señora presidenta de la Nación concede que será mucho menor, no habrá posibilidades fácticas de otorgar estos incentivos.

El lunes, 22 de diciembre de 2008, se anuncian medidas para el sector agropecuario. Si se consulta el propio sitio web<sup>2</sup> de la Presidencia de la Nación puede leerse, textualmente:

“El gobierno anunció incentivos para el sector agropecuario.

”La presidenta de la Nación, Cristina Fernández, al anunciar una serie de medidas para el sector agropecuario, aseguró que ‘la idea es incentivar fuertemente la producción, la siembra de estos dos cultivos (maíz y trigo) porque ayudan a un proyecto agropecuario sustentable en materia de sostenimiento de suelos’ y por su importancia ‘tienen impacto directo en la mesa de los argentinos’.

2. [http://www.caserosada.gov.ar/index.php?option=com\\_content&task=view&id=5395](http://www.caserosada.gov.ar/index.php?option=com_content&task=view&id=5395).

La ceremonia, que se realizó en la Sala de Convenciones de la residencia de Olivos, contó con la presencia del jefe de Gabinete, Sergio Massa; los ministros de la Producción, Débora Giorgi; del Interior, Florencio Randazzo; de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, Julio De Vido; de Economía y Producción, Carlos Fernández; de Educación, Juan Carlos Tedesco; de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, Carlos Tomada; los secretarios General de la Presidencia, Oscar Parrilli; de Obras Públicas, José López; de Agricultura, Carlos Cheppi; de Comercio, Guillermo Moreno; los gobernadores provinciales; legisladores nacionales, intendentes, empresarios, representantes gremiales e invitados especiales.

“Estas consideraciones fueron expresadas durante un acto en la residencia de Olivos en el que detalló las medidas adoptadas para incentivar la actividad económica y el empleo en el sector agropecuario. En ese marco, recordó que hace pocos días se lanzaron los programas ‘Maíz plus’ y ‘Trigo plus’, de los cuales se firmaron hoy ‘las resoluciones por las cuales a partir de mañana ya se efectivizará el descuento de retenciones que en el trigo fue del orden del 17,8 % los cinco puntos, y en el orden del maíz fue de 20 % la reducción’. En ‘Maíz plus’, además se avanzó en la segmentación de los productores, ‘a partir de un sistema en el que vamos a innovar, desacoplando el derecho de exportación del aumento de la producción, a través de incentivos fiscales directos’, que van a ir directamente al productor, destacó Cristina Fernández.

“Ejemplificó la medida señalando que al efectuar la segmentación, el punto de reducción por cada millón de toneladas será para el productor grande, mientras que para el mediano alcanzará los dos puntos por millón de toneladas y el pequeño tendrá cinco puntos de reducción en el derecho de exportación.

“Si el crecimiento llegara a ser de 10 millones de toneladas, que no es una cifra exagerada, el pequeño productor estaría pagando cero de retención’, el que se efectuaría mediante la declaración de ganancias en algunos casos o para los muy pequeños por el monotributo.

“Los criterios establecidos para la segmentación fue el del volumen de producción. En el caso del maíz, un productor grande será el que produzca más de 5.000 toneladas, de 1.000 a 5.000 toneladas será mediano, y hasta las mil toneladas será pequeño. En el trigo, un gran productor será aquel de más de 2.500 toneladas, mediano de 501 a 2.500 toneladas y pequeño, será el que produzca hasta 500 toneladas.

“Subrayó que estas medidas impactarán en 21 mil pequeños productores de trigo, 2.900 medianos y 600 grandes, mientras que entre los productores de maíz, la medida alcanzará a 29 mil productores chicos, 3.200 medianos y 493 grandes.

“Dijo que esta decisión, que se aplicará en esta cosecha, se adopta antes de que los productores decidan ‘los procesos de siembra’ para la próxima campaña, con el objetivo de ‘incentivar fuertemente la producción, la siembra de estos dos cultivos, porque también ayudan a un proyecto agropecuario sustentable en materia de sostenimiento de suelos’ que a su vez ‘tienen un impacto directo en la mesa de los argentinos’”.

En la propia página <http://www.sagpya.mecon.gov.ar>, del 22 de diciembre de 2008, se cita:

“Presidenta anunció medidas para el sector agropecuario.<sup>1</sup>

“La presidenta de la Nación, Cristina Fernández de Kirchner, anunció el lunes 22 de diciembre un paquete de medidas para incentivar el desarrollo del sector agropecuario nacional...

“En relación a los programas ‘Maíz plus’ y ‘Trigo plus’, mediante los cuales se reducirán retenciones por aumento de producción, se anunció que se realizará una segmentación de productores. Por cada millón de toneladas más que se produzcan por campaña (sobre un piso de 13 millones de toneladas en el caso del trigo y de 15 en el caso de maíz), los productores grandes recibirán una rebaja de retenciones de 1 punto, los medianos de 2 y los chicos de 5. El beneficio se percibirá mediante incentivos fiscales que se harán en el pago del impuesto a las ganancias o del monotributo.

“La segmentación se realizó teniendo en cuenta el volumen producido. En el caso de trigo, se considera productor pequeño a quien genere hasta 500 t; mediano entre 501 y 2.500 t y grande desde 2.500 t. En el caso del maíz, productor chico será quien produzca hasta 1.000 t; mediano entre 1.001 y 5.000 t y grande desde 5.001 t en adelante”.

Inicialmente, ponderando las dificultades fácticas de acceder a los planes y teniendo en cuenta que la producción decaerá significativamente en comparación con años anteriores, puede considerarse que esta medida ha de beneficiar, en todo caso, fundamentalmente a los grandes productores o básicamente pretende que los productores realicen una legitimación de los números reales de su producción.

El día 2 de enero de 2009, en el periódico *Página/12*,<sup>2</sup> se señaló que “la cosecha de trigo disminuirá a 9,3 millones de toneladas, 26,3 por ciento menos que la cosecha anterior. El gobierno oficializó los incentivos para los productores de maíz y trigo a través de los programas plus, anticipados en diciembre por la presidenta Cristina Fernández de Kirchner. El decreto 2.315, publicado en el Boletín Oficial el último día de 2008, establece que por cada millón de toneladas extra producidas por el conjunto, habrá una baja en las retenciones que se computarán no vía compensaciones sino contra la declaración jurada de impuestos. Para el caso del maíz, habrá que superar los 15 millones de toneladas y para el trigo, los 13 millones. Todavía queda por reglamentar el mecanismo de segmentación —que ya fue adelantado por la presidenta a mediados de diciembre—, donde los grandes productores se beneficiarán con la baja de un punto en los derechos de exportación mientras los más pequeños con cinco puntos. La intención es tratar de revertir la fuerte caída en la producción de trigo”.

“Los programas ‘Maíz plus’ y ‘Trigo plus’ tienen por objetivo aumentar la producción de estos sectores en detrimento de la soja. Ambos programas serán supervisados por la Oficina Nacional de Control Co-

1. En una conferencia que brindó en la Quinta de Olivos, ante la presencia de altos funcionarios nacionales, entre quienes se encontraba el secretario de Agricultura, Carlos Cheppi.

2. <http://www.pagina12.com.ar/diario/economia/2-117592-2009-01-02.html>

mercial Agropecuario y por la AFIP, ahora conducida por Ricardo Echegaray, hasta hace unos días el titular de la ONCCA. El éxito de este plan dependerá de varias variables. Una de ellas será la normalización en la cantidad de hectáreas cosechadas. En el período 2006/2007, la cosecha fue de 16 millones de toneladas. Para este período (07/08), el gobierno calculaba unas 11 millones de toneladas. Sin embargo, la Bolsa de Comercio de Buenos Aires estimó una cosecha de 9,3 millones, lejos de los 13 millones establecidos como base del Programa 'Trigo plus'.

"Parte de la baja en el rendimiento de los campos tiene que ver con el menor uso de fertilizantes, una menor superficie sembrada, una marca de las secuelas de la crisis internacional y el paro agropecuario. La Mesa de Enlace había dicho en pleno conflicto que 'sus productores' utilizarían menos tecnología en sus siembras. Esto podría atentar contra los beneficios para el sector, ya que con menos fertilizantes, los campos rinden no sólo menos toneladas sino que también aumentan la erosión sobre su capital productivo más importante que es la tierra. La otra variable a la que apostará fuerte el gobierno será el mayor blanqueo de las cosechas.

"Durante la situación de mayor crisis con los dirigentes agropecuarios, tanto la ONCCA como la AFIP dejaron ver las irregularidades de los grandes empresarios del sector, ávidos de no declarar parte de sus cosechas. El día en que Cristina Fernández de Kirchner anunció los programas plus (4 de diciembre), desde el oficialismo aseveraron a *Página/12* que la medida también perseguía que los productores declarasen sus cosechas. Con Echegaray en la AFIP, la apuesta fiscalizadora se acrecentará.

"Según adelantó Fernández de Kirchner el 22 de diciembre, habrá una segmentación entre pequeños productores –hasta 1.000 toneladas de producción en maíz y 500 en trigo– y medianos –de 1.000 a 5.000 en maíz y de 500 a 2.500 en trigo–. Por cada millón de toneladas extra, los grandes productores se beneficiarán con la baja de un punto en sus retenciones, los medianos con dos y los pequeños con cinco. El incentivo fiscal podrá imputarse en cada caso como pago a cuenta del impuesto a las ganancias o como parte del componente impositivo del Régimen Simplificado para Pequeños Contribuyentes. El decreto no dice nada de cómo se realizará la segmentación, lo que termina definiendo la cuestionada resolución de la ONCCA.

"Más allá de las iniciativas oficiales, las perspectivas para el sector no resultan muy alentadoras. La Bolsa de Comercio de Buenos Aires, como mencionamos, estimó que 'cuando se lleva cosechado el 92,4 por ciento de la siembra nacional de la campaña vigente, las últimas proyecciones revelan un volumen final de 9,3 millones de toneladas, frente a los 9,7 estimados hace una semana'. Según el informe, esta baja en la productividad se debe a la falta de agua, ele-

vadas temperaturas, fríos a principios de noviembre y la menor aplicación de fertilizantes. Las zonas más afectadas fueron Santa Fe, Córdoba, Entre Ríos y las provincias norteafricanas del país".<sup>1</sup>

Como se adelantó, este decreto expone en uno de sus considerandos el objetivo central de los mencionados programas: el incremento de la producción de estos cereales, a fin de preservar el nivel de crecimiento económico y garantizar el abastecimiento interno. La modalidad elegida es el uso de instrumentos fiscales.

A priori, como señalamos anteriormente, podría razonarse que el criterio de distribución de los beneficios fiscales es proporcional entre las unidades productivas. Empero, gran parte de las variables que definen los incrementos en los rindes productivos están condicionadas al acceso a las mejoras tecnológicas, uso de fertilizantes, entre otras; oportunidades que tienen mayor posibilidad de ser aprovechadas por las unidades de mayor tamaño. En consecuencia, existen serias dudas de que los beneficiarios finales de este instrumento de política sean los pequeños y medianos productores.

Por otro lado, en los considerandos del citado decreto, se subraya la intervención la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos (SAGPyA) del Ministerio de Producción, en cuanto a la producción de informes técnicos sobre el sector productivo. En todo caso, se debe señalar que, en los últimos tiempos, esta secretaría viene alertando sobre una dinámica productiva que se mueve en dirección contraria a la sostenida por el decreto 2.315/2008, especialmente, en lo que se refiere a la factibilidad de sostener siquiera los niveles productivos de los últimos años. Por el contrario resalta una caída brutal en la producción, particularmente en lo que se refiere al trigo.<sup>2</sup> El mismo INTA coincide con este diagnóstico y afirma que la producción de trigo para la campaña 2008/09 sería la menor cosecha de los últimos 13 años.<sup>3</sup> Por estas razones es que el volumen de producción fijado como base para sendos programas es inconsistente, principalmente en lo que se refiere a la producción de trigo.

En esta línea, el INTA advierte un sombrío panorama para los productores agropecuarios en general, especialmente para la trama triguera donde "...con el avance de la cosecha muestra quebrantos porque los elevados costos de producción con insumos y fertilizantes ya incurridos no se compensaron con las fuertes caídas de precios del cereal...".

Entonces, para las campañas del corriente año, difícilmente pueda alcanzarse una producción como

1. Ver <http://www.pagina12.com.ar/diario/economia/2-117592-2009-01-02.html>

2. Para más detalle ver el informe de la SAGPyA "Estimaciones agrícolas mensuales campaña agrícola 2008/09, cifras oficiales AL 17/12/08".

3. Para más detalle ver el informe del INTA "Informe quincenal mercado de granos 29 diciembre 2008".



de incrementar la producción de maíz y trigo, como consecuencia de esta “batería” de instrumentos productivos, para estas campañas, sino que muestra una postura falaz que quiere asumir el gobierno al pretender tener una supuesta claridad sobre la situación de la problemática del sector, así como de la iniciativa política para resolver sus problemas productivos. Es otra evidencia del grado de imprevisibilidad e improvisación con la que se ha estado sosteniendo esta materia.

Es decir, en lugar de adoptar verdaderas políticas agropecuarias que permitan superar la crisis del sector, este decreto apunta a que muchos productores “aumenten” considerablemente su producción tan sólo legitimando y presentando los números reales de su cosecha. Más allá de coincidir en cualquier combate contra la informalidad, la elusión y la evasión, esto demuestra que se trata de verdaderas cuestiones tributarias que el gobierno pretende manejar a su antojo, en violación de las facultades exclusivas y excluyentes del Congreso de la Nación.

Cabe reiterar que el uso de instrumentos como la delegación legislativa no puede estar amparado por el mero cálculo de conveniencia. Se exigen fundamentos basados en una situación objetiva de emergencia o de urgencia que están ausentes en el decreto en análisis.

En momentos de crisis como el que estamos atravesando el avance ilegítimo sobre las instituciones reviste enorme gravedad, pues las soluciones deben buscarse y encontrarse justamente en el apego a las reglas constitucionales, y no en su avasallamiento. No se van a encontrar las soluciones que tanto se necesitan con nuevas violaciones a la Constitución Nacional, como las que venimos padeciendo en los últimos años.

Por los fundamentos expresados consideramos que debe declararse la invalidez del decreto en análisis.

13

#### INSERCIÓN SOLICITADA POR LA SEÑORA DIPUTADA RODRIGUEZ

#### **Fundamentos del rechazo de la señora diputada al dictamen de mayoría de la Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo por el que se declara la validez del decreto 10 de fecha 8 de enero de 2009**

Por los fundamentos que expondremos a continuación, y conforme lo expresáramos en el dictamen de minoría correspondiente, cuyos argumentos reproducimos, consideramos que debe declararse la invalidez del decreto 10 de fecha 8 de enero de 2009.

En efecto, en tal orden del día sostuvimos que:

##### I. Introducción

En el diseño institucional plasmado en nuestra Constitución Nacional, que establece el principio de división de poderes, el Poder Ejecutivo no puede emitir disposiciones de carácter legislativo bajo pena de

nulidad. Esta facultad recae, exclusivamente, en el Congreso de la Nación.

Como veremos, únicamente cuando éste no pueda cumplir su función, o cuando circunstancias excepcionales hicieren imposible el abordaje de situaciones de extrema gravedad a través de su actuación, el Poder Ejecutivo podría, excepcionalmente, y sujeto a convalidación por el Congreso, emitir decretos de carácter legislativo.

Con anterioridad a la reforma constitucional del año 1994, la Constitución Nacional vedaba esta posibilidad. El texto de nuestra Carta Magna expresaba que: “El Poder Ejecutivo no podrá en ningún caso, bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo”.

A pesar de esta expresa prohibición constitucional, el constante dictado de los decretos de necesidad y urgencia se convirtió en una práctica habitual en clara afrenta al principio de división de poderes. Carlos Nino<sup>1</sup> sostuvo que “el sistema de gobierno argentino es un presidencialismo absolutamente hipertrofiado”. Esta peculiar configuración de nuestro diseño institucional surge tanto de disposiciones normativas como de desarrollos sociopolíticos. Así, luego de restaurada la democracia en 1983, tanto Alfonsín como Menem dictaron decretos de necesidad y urgencia, pero recién en la presidencia del segundo ello se convirtió en una rutina constitucional. Antes se los había utilizado sólo para resolver profundas crisis<sup>2</sup> económicas y sociales.

Durante la presidencia de Menem, y antes de la reforma constitucional de 1994, la Corte Suprema de Justicia de la Nación, copada por una mayoría adicta al gobierno, convalidó el dictado de decretos de necesidad y urgencia. Así, en el recordado caso “Peralta”,<sup>3</sup> la Corte estableció como requisitos para la validez de estos decretos:

I. La existencia de una situación de grave riesgo social que pusiese en peligro la existencia misma de la Nación y el Estado.

II. La razonabilidad y proporcionalidad de las medidas dispuestas a través del decreto.

III. La inexistencia de otros medios alternativos adecuados para lograr los fines buscados.

IV. La convalidación del Congreso.

Como se puede observar, el fallo “Peralta” asienta y confirma dos importantes cuestiones vinculadas entre sí: por un lado establece la validez de la práctica del dictado de los decretos de necesidad y urgencia; y por el otro, dispone que éste –su dictado– sólo tiene carác-

1. Nino, C., *Fundamentos de derecho constitucional*; Astrea, Buenos Aires, 2ª reimpresión, 2002, p. 523.

2. Ver el caso, por ejemplo, del lanzamiento del Plan Austral durante la presidencia de Alfonsín.

3. CSJN; 27/12/1990; “Peralta, Luis A. y otro c/Estado nacional (Ministerio de Economía -Banco Central-)”; *La Ley*, 1991-C, 158.

ter excepcional y restringido a situaciones que importan una verdadera imposibilidad de resolver las emergencias a través del proceso legislativo ordinario.

Finalmente, la reforma constitucional incorporó al texto constitucional la facultad del Poder Ejecutivo de dictar estos decretos de tipo legislativo, regulando su alcance e incorporando claras limitaciones para acotar su uso.

Así, el artículo 99 inciso 3 comienza afirmando que “el Poder Ejecutivo de la Nación no podrá en ningún caso bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo”. Pero en el siguiente párrafo señala que “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 de necesidad y urgencia, los que serán decididos en acuerdo general de ministros que deberán refrendarlos, juntamente con el jefe de Gabinete de Ministros”.

Como veremos en los siguientes acápites, el dictado de decretos de necesidad y urgencia se encuentra autorizado desde 1994, pero con límites sumamente precisos.

## II. Requisitos sustantivos y formales para el dictado de los DNU

### II.1. Una interpretación restrictiva

Una primera aclaración en torno a lo regulado por el artículo 99 inciso 3 es la obligatoriedad de su interpretación restrictiva.

En este sentido, cabe aclarar que la regla general y pauta interpretativa respecto de la potestad legislativa del Poder Ejecutivo es su total prohibición, bajo pena de nulidad absoluta e insanable. Únicamente en casos excepcionales le está permitido al Ejecutivo emitir disposiciones de este tipo, bajo estricto cumplimiento de los requisitos fijados en la propia Constitución.

Esta es la conclusión a la que se arriba de una lectura de las normas atinentes de nuestra Constitución, especialmente si tenemos en cuenta un criterio sistemático de interpretación, de acuerdo con el cual, todas las normas del sistema que conforman la Constitución Nacional puedan ser interpretadas de manera que se concilien entre ellas. En este sentido, la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha señalado que la primera regla interpretativa es darle pleno efecto a la intención del legislador, computando la totalidad de sus preceptos de manera que armonicen con el ordenamiento jurídico restante, con los principios y garantías de la Constitución.<sup>1</sup>

Nuestra Carta Magna contiene varias disposiciones expresas en relación con la cuestión que nos ocupa. Una de ellas está contenida en el artículo 99, inciso 3, que comentaremos en detalle más adelante. La

otra disposición es la contenida en el artículo 76 de la Constitución Nacional, que prohíbe la delegación legislativa en el Poder Ejecutivo, salvo en aquellas 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. Finalmente, otra norma a tener en cuenta en este análisis es la vieja cláusula de defensa de la democracia que está contenida en el artículo 29 de la Constitución Nacional en cuanto establece que “el Congreso no puede conceder al Poder Ejecutivo nacional, ni las legislaturas provinciales a los gobernadores de provincia, facultades extraordinarias, ni la suma del poder público, ni otorgarles sumisiones o supremacías por los que la vida, el honor o la fortuna de los argentinos quede a merced del gobierno o persona alguna. Actos de esta naturaleza llevan consigo una nulidad insanable y sujetarán a los que lo formulen, consientan o firmen a la responsabilidad y pena de los infames traidores a la patria”.

Del juego sistemático de estas normas surge la interpretación correcta de la Constitución Nacional en esta materia. Así, tanto el artículo 76 como el artículo 99, inciso 3, establecen un principio prohibitivo expreso en materia de uso de atribuciones legislativas por parte del Ejecutivo. No puede el Poder Ejecutivo asumir funciones legislativas ni puede el Congreso delegar estas funciones. De esta prohibición genérica se desprende claramente que la interpretación debe ser en un sentido estricto, es decir, que en la duda debe estarse claramente por la prohibición y no por la habilitación. La habilitación, las materias y los contenidos allí especificados constituyen una excepción al principio prohibitivo expresado en los primeros párrafos de ambos artículos, y que, además, se encuentra plenamente reforzado y sancionado penalmente por el artículo 29 de la Constitución Nacional.

En este mismo sentido se ha expedido la Corte Suprema de Justicia. Así, en el caso “Verrocchi”,<sup>2</sup> la Corte admitió un planteo de inconstitucionalidad formulado contra el decreto 770/96, que derogó la ley 18.017 y excluyó a quienes ganaban más de mil pesos del goce de los beneficios de las asignaciones familiares. Los magistrados Fayt, Belluscio y Bossert sostuvieron que “los constituyentes de 1994 no han eliminado el sistema de separación de las funciones del gobierno, que constituye uno de los contenidos esenciales de la forma republicana prevista en el artículo 1º de la Constitución Nacional [...]. Considérese que la reforma fue fruto de la voluntad tendiente a lograr, entre otros objetivos, la atenuación del sistema presidencialista”.<sup>3</sup> Y agregaron: “El texto nuevo es elocuente [...] la admisión del ejercicio de facultades legislativas por parte del Poder Ejecutivo se hace bajo condiciones de rigurosa excepcionalidad y con suje-

2. CSJN; 19/08/1999; “Verrocchi, Ezio c/Administración Nacional de Aduanas”; *La Ley*, 2000-A, 88.

3. Considerando 7º.

1. *Fallos*, 281:147 y otros.

ción a exigencias que constituyen una limitación y no una ampliación de la práctica seguida en el país, especialmente desde 1989”.<sup>1</sup>

En el caso “Guida”,<sup>2</sup> Petracchi<sup>3</sup> recordó la formulación de este principio general. Y eso mismo vuelve a suceder en la causa “Kupchik”,<sup>4</sup> en el voto de mayoría.<sup>5</sup>

Por último, la Corte Interamericana de Derechos Humanos también sostuvo una postura similar respecto a las facultades legislativas en cabeza del Poder Ejecutivo. Así, expresó que dichos actos son válidos siempre que “estén autorizadas por la propia Constitución, que se ejerzan dentro de los límites impuestos por ella y por la ley delegante, y que el ejercicio de la potestad delegada esté sujeto a controles eficaces, de manera que no desvirtúe, ni pueda utilizarse para desvirtuar, el carácter fundamental de los derechos y libertades protegidos por la Convención”.<sup>6</sup>

Aclarada la cuestión referida a cuál es el principio rector en la materia, corresponde evaluar los diversos requisitos, sustantivos y formales, que existen como prerequisite para la validez de los decretos de necesidad y urgencia.

## II.2. Requisitos sustantivos

### II.2.1. Las circunstancias excepcionales

El primer punto al que hace referencia nuestra Constitución es la situación fáctica que debe darse para la validez del dictado de los decretos de necesidad y urgencia.

Estas “circunstancias excepcionales” deben proyectarse consecuentemente en la imposibilidad de seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución para la formación y sanción de las leyes.

La Corte Suprema, respecto a este requisito fáctico, ha sostenido en el caso “Videoclub Dreams”<sup>7</sup> que “debe existir una situación de grave riesgo social”.<sup>8</sup> Con mayor detalle, Boggiano, en su voto concurrente, agregó que “la mera conveniencia de que por un mecanismo más eficaz se consiga un objetivo de gobierno en modo alguno justifica la franca violación de la separación de poderes”. Además, en los autos “Della Blanca”,<sup>9</sup> en los que el *a quo* había declarado

inconstitucional el decreto 1.477/89, en lo relativo a la naturaleza no retributiva de los tickets canasta, el Alto Tribunal, con mayoría integrada por Fayt, Belluscio, Petracchi, Boggiano y Bossert, confirmó la decisión. Allí, recordó que el Poder Ejecutivo fue dotado de esta facultad “de modo excepcional, para conjurar situaciones límites o peligros de efectos catastróficos”, asegurando que “la única necesidad que justifica el ejercicio de tales poderes excepcionales es la de preservar la vida misma de la nación y el Estado”.<sup>10</sup>

Sobre este punto, Quiroga Lavié sostuvo que “la norma viene, con toda claridad, a establecer que frente a una imposibilidad funcional por parte del Congreso para desempeñarse como tal, es que se puede utilizar el instrumento de excepción, pero no en el caso de que se trate de una imposibilidad política, por parte del Ejecutivo, de conseguir los votos de los representantes del pueblo a favor de una iniciativa legislativa suya”.<sup>11</sup>

Sólo casos de severos colapsos en la economía nacional que no permitirían sujetar al debate del Congreso Nacional las vías de solución, o supuestos de cierre del Congreso frente a situaciones de guerra u otro tipo de catástrofe que mantenga al Congreso cerrado o impida la espera del debate legislativo por inminencia y gravedad de los daños a reparar, habilitarían el dictado de decretos de este tipo.

La mera circunstancia crítica, entonces, no amerita el dictado de los DNU, si este supuesto fáctico no imposibilita el trámite ordinario de sanción de las leyes nacionales. Bidart Campos expresó que “es muy claro y elocuente; a la mención de excepcionalidad agrega palabras que no soportan tergiversaciones oportunistas; así, cuando dice que las circunstancias excepcionales hacen ‘imposible’ el seguimiento del procedimiento legislativo, hemos de entender que esta imposibilidad no alcanza a alojar una mera inconveniencia ni habilita a elegir discrecionalmente, por un puro criterio coyuntural y oportunista, entre la sanción de una ley y la emanación más rápida de un decreto”.<sup>12</sup>

Esta misma exigencia, en cuanto a las consecuencias de las circunstancias excepcionales también han sido exigidas por la Corte Suprema. Así, en el caso ya citado “Verrocchi”,<sup>13</sup> expresó que el estado de necesidad se presenta “...únicamente cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos por esta Constitución [...]. Por lo tanto es necesaria la concurrencia de alguna de estas dos circunstancias: 1. Que sea imposible dictar la ley

1. Considerando 8°.

2. CSJN; 2/6/2000; Guida, Liliana c/Poder Ejecutivo; *La Ley*, 2000-C, 828.

3. Considerando 8° de su disidencia.

4. CSJN; 17/3/1998; “Spak de Kupchik, Luisa y otro c/Banco Central y otro”; *Fallos*, 321:366.

5. Considerando 14.

6. Corte IDH; opinión consultiva OC-6/86; de 9 de mayo de 1986, párrafo 36.

7. CSJN; 6/6/1995, Video Club Dreams c/Instituto Nacional de Cinematografía; *La Ley*, 1995-D, 247.

8. Considerando 15°.

9. CSJN, 24/11/1998, Della Blanca, Luis E., y otro c/Industria Metalúrgica Pescarmona S.A., *La Ley*, 1999-B, 415.

10. Considerando 4°.

11. Quiroga Lavié, H., *Constitución Argentina comentada*, p. 621.

12. Bidart Campos, Germán, *Tratado Elemental de Derecho Constitucional Argentino*, Ediar, Buenos Aires, 1995, t. VI, p. 433.

13. *Op. cit.*

mediante el trámite ordinario previsto por la Constitución, vale decir que las Cámaras del Congreso no pueden 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, o 2. Que la situación que requiere 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 [...]. Corresponde descartar criterios de mera conveniencia ajenos a circunstancias extremas de necesidad, puesto que la Constitución no habilita a elegir discrecionalmente entre la sanción de una ley o la imposición más rápida de ciertos contenidos materiales por medio de un decreto”.<sup>1</sup>

En el caso “Casime”<sup>2</sup> las disidencias de los doctores Fayt y Vázquez expresan que el decreto 1.285/99 –que modificó el régimen pesquero y estableció que esta reforma tendría vigencia por cuatro años–, “trasunta una intolerable despreocupación respecto de uno de los requisitos referidos por la Constitución –el relativo a la imposibilidad de seguir el trámite ordinario para la sanción de las leyes–, dado que “implica una clara voluntad de asumir con vocación de permanencia funciones que la Constitución le confía al Congreso”.

En la causa “Risolfá de Ocampo”,<sup>3</sup> el voto de Belluscio expresa que la “mera existencia de una crisis económica como la presentada no es suficiente para configurar las circunstancias excepcionales que determinan la imposibilidad de seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución para la formación y sanción de las leyes”.<sup>4</sup>

Por último, la Corte Suprema también ha sostenido que las circunstancias excepcionales deben ser reconocidas por el propio Congreso de la Nación.<sup>5</sup>

### II.2.2. Las materias prohibidas

El segundo punto que establece el artículo en cuestión es una prohibición absoluta para el dictado por el Poder Ejecutivo de DNU: nunca se podrán dictar decretos de necesidad y urgencia que regulen materia penal, tributaria, electoral o el régimen de partidos políticos. Tal como lo sostiene Balbín, “las materias vedadas constituyen una reserva legal, es decir, una actividad excluida”.<sup>6</sup> La prohibición de dictar decretos de urgencia de sustancia penal o tributaria tiene como objetivo reforzar el principio de legalidad, que en esos

temas ya estaba asegurado en la Constitución (artículos 17 y 18 de la Constitución).

Por otro lado, las últimas dos prohibiciones –que repetimos, resultan absolutas– encuentran su razón de ser en la preservación de las reglas del proceso democrático y la competencia electoral.<sup>7</sup>

La Corte IDH, en el caso antes citado, ha seguido esta línea al expresar que a través del procedimiento democrático de sanción de leyes “no sólo se inviste a tales actos del asentimiento de la representación popular, sino que se permite a las minorías expresar su inconformidad, proponer iniciativas distintas, participar en la formación de la voluntad política o influir sobre la opinión pública para evitar que la mayoría actúe arbitrariamente”.<sup>8</sup> Y que “la reserva de ley para todos los actos de intervención en la esfera de la libertad, dentro del constitucionalismo democrático, es un elemento esencial para que los derechos del hombre puedan estar jurídicamente protegidos y existir plenamente en la realidad. Para que los principios de legalidad y reserva de ley constituyan una garantía efectiva de los derechos y libertades de la persona humana, se requiere no sólo su proclamación formal, sino la existencia de un régimen que garantice eficazmente su aplicación y un control adecuado del ejercicio de las competencias de los órganos”.<sup>9</sup>

### III.3. La motivación

El tercer requisito sustantivo se deriva del principio republicano de gobierno plasmado en el artículo 1º de la Constitución Nacional<sup>10</sup> y es la exigencia de la motivación que todo decreto de necesidad y urgencia debe tener para su legitimidad y legalidad.

Como la doctrina lo sostiene, la motivación “es la explicitación de cuáles son las circunstancias de hecho y de derecho que fundamentan la emanación del acto. Asimismo, esta motivación debe ser suficiente”,<sup>11</sup> es decir, que no debe ser vaga o genérica. En este mismo sentido, Gordillo sostiene que “la garantía de la fundamentación del acto no es una cuestión secundaria, instrumental, prescindible, subsanable. Así como una sentencia no es tal si no está fundada en los hechos y en el derecho, la decisión administrativa inmotivada es abuso de poder, es arbitrariedad, sistema autoritario de

7. Para ver un análisis pormenorizado de los casos en los que la Corte Suprema se ha expedido sobre la validez de los decretos de necesidad y urgencia respecto a las materias que éstos trataban, ver Ventura, A.; “Los decretos de necesidad y urgencia: un salto a la vida constitucional”; *Revista Latinoamericana de Derecho*, N° 1.

8. Corte IDH, *op. cit.*, párrafo 22.

9. *Op. cit.*, párrafo 24.

10. “La Nación Argentina adopta para su gobierno la forma representativa republicana federal, según la establece la presente Constitución.”

11. Buj Montero, M., “El acto administrativo: elementos”, en *Manual de derecho administrativo*, Farrando, I (coordinador), Depalma, 2000, Buenos Aires, p. 197.

1. *Op. cit.*, considerando 9º.

2. CSJN, 20/2/2001, “Casime, Carlos A. c/Estado nacional”, *DT*, 2001-A, 775.

3. CSJN, “Risolfá de Ocampo, María J. c/Rojas, Julio C., y otros”, *Fallos*, 323:1934.

4. Considerando 7º.

5. *Fallos*, 173:65.

6. Balbín, C.; “Reglamentos delegados y de necesidad y urgencia”; *La Ley*, 2004, p. 119.



gobierno, si no tiene la simple y humilde explicación que la coloca por debajo del derecho y no por encima de los hombres. Con base en los hechos del caso y no con invocaciones abstractas y genéricas aplicables a una serie indeterminada de casos”.<sup>1</sup>

Por esto mismo, tanto en el mensaje que da cuenta del dictado del decreto emitido por el Poder Ejecutivo, como en sus considerandos, se deben precisar siempre qué acontecimientos han producido la causa constitucional o hecho habilitante para su emisión, cuáles son los bienes que desea preservar a través de su dictado, las razones por las cuales no puede resolver la emergencia mediante mecanismos ordinarios y sí mediante el decreto que se emite.

Por otro lado, el cumplimiento de este requisito permitirá que el Poder Judicial controle la causa del acto, es decir, si existió una auténtica urgencia, por qué fue imposible superar la situación por medio del trámite legislativo ordinario, y si hubo una genuina necesidad de dictar la medida en forma inmediata.<sup>2</sup> Así, “la motivación se transforma en un principalísimo elemento para que la Justicia controle la legitimidad y se traduce en un medio de prueba de primer orden para conocer la realidad del obrar de la administración”.<sup>3</sup>

También, respecto a este requisito, la Corte ha hecho expresas consideraciones interpretativas. Así, en “Videoclub Dreams”<sup>4</sup> se sostuvo que los motivos que impulsaron el dictado del decreto 2.736/91 “no se exhiben como una respuesta a una situación de grave riesgo social que hiciera necesario el dictado de las medidas súbitas como las tratadas”. En “Sallago”,<sup>5</sup> Belluscio y Bossert sostuvieron que la “mera invocación que el decreto hace de la crisis de la marina mercante nacional, no basta para demostrar que ha sido imposible seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución para la sanción de las leyes en materia laboral”. En la causa “Smith”,<sup>6</sup> el voto concurrente de Fayt deja establecido que “tal afectación a los mentados principios constitucionales –se refiere a los que protegen el derecho de propiedad–, dada la gravedad que reviste y la ausencia de razones decisivas que justifiquen la exigencia legal que la provoca, no

puede entenderse como fruto de una reglamentación razonable”.<sup>7</sup>

#### II 4. La razonabilidad

Como cuarto requisito, todo decreto de necesidad y urgencia debe ser razonable. En nuestro ordenamiento jurídico el control de constitucionalidad tiene numerosas facetas y pautas para su aplicación, entre las cuales se encuentra el estándar jurídico de la razonabilidad. Esto implica que toda vez que se ejerza el control judicial de razonabilidad sobre los actos estatales, no se está haciendo otra cosa que llevar adelante un tipo de control de constitucionalidad.

Este control exige verificar, objetivamente, una relación de proporcionalidad entre los medios empleados y el fin buscado con la medida y razonabilidad respecto de las circunstancias que dan lugar a su dictado. Tal como Bidart Campos lo sostuvo, la razonabilidad “exige que el ‘medio’ escogido para alcanzar un ‘fin’ válido guarde proporción y aptitud suficiente con ese fin, o bien, que se verifique una ‘razón’ valedera para fundar tal o cual acto de poder”.<sup>8</sup>

La Corte Suprema sostuvo esta idea en el caso “Sallago”,<sup>9</sup> donde la disidencia de Fayt señaló que el test de razonabilidad entre la emergencia y la disposición concreta comprende: “1. Que exista una situación de emergencia que imponga al Estado el deber de amparar los intereses vitales de la comunidad; 2. Que tenga como finalidad legítima la de proteger los intereses generales de la sociedad y no de determinados individuos; 3. Que la moratoria sea razonable, acordando un alivio justificado por las circunstancias, y 4. Que su duración sea temporal y limitada al plazo indispensable para que desaparezcan las causas que hicieron necesaria la moratoria”.<sup>10</sup>

#### II.5. La temporariedad

Por último, dado que el decreto sólo es válido ante la existencia de circunstancias excepcionales y dado que éstas tienen una perdurabilidad determinada (la emergencia es, por propia definición, temporaria), el acto del Poder Ejecutivo debe tener una vigencia acotada, es decir, sujeta a término.

Ya en 1959 la Corte sostuvo, respecto a las medidas en emergencia, que “la emergencia dura el tiempo que duran las causas que la han originado”.<sup>11</sup>

La consecuencia práctica de esta exigencia es que el decreto debe fijar explícitamente el plazo temporal durante el cual tendrá vigencia, que será el que se presume razonablemente que durará la emergencia o bien

1. Gordillo, A.; *Tratado de derecho administrativo*; t. III, 9ª edición, Bs. As., F.D.A., 2007, p. 13.

2. Hutchinson, T.; “Los procedimientos de urgencia en el derecho administrativo argentino”, nota que forma parte del libro *Estudios jurídicos en memoria de Alberto Ramón Real*, Montevideo, Fundación de Cultura Universitaria, 1996, p. 300.

3. Tawil, Guido Santiago, y Monti, Laura Mercedes, *La motivación del acto administrativo*, Buenos Aires, Depalma, 1998, p. 83. Cabe recordar que el artículo 7º de la Ley de Procedimientos Administrativos incorporó la motivación como uno de los requisitos esenciales del acto, cuya ausencia deriva en la nulidad.

4. *Op. cit.*

5. *Op. cit.*

6. CSJN; 1/2/2002; “Banco de Galicia y Buenos Aires s/solicitud intervención urgente en: ‘Smith, Carlos c/PEN s/sumarísimo’”; *LLP*, 2002, 112.

7. Cons. 11.

8. Bidart Campos, G., *op. cit.*, p. 805.

9. CSJN; 10/10/1996; “Sallago Alberto c/Astra CAPSA”; *La Ley*, 1998-C, 950.

10. Cons. 4º.

11. CSJN; 15/5/1959; “Nadur, Amar c/Borelli, Francisco”.

el indispensable para que desaparezcan las causas que hicieron necesaria la moratoria.

## II.6. *Requisitos formales: análisis de la ley 26.122*

Cuando se piensa en los roles que debe asumir el Poder Legislativo, tendemos a darle una mayor relevancia a la función de dictar leyes. Sin embargo, tal como lo sostiene el dictamen del Consejo por la Consolidación de la Democracia: “no se debe dejar de lado otros que tienen mucha trascendencia, como por ejemplo el rol de control sobre el Poder Ejecutivo.” Esta función “resulta indispensable para el correcto desarrollo de las instituciones estatales democráticas y las defensas de las garantías individuales”. En este mismo sentido, De Vergotini sostiene que el Parlamento cumple en las democracias dos funciones: la función de orientación política y la función de control.<sup>1</sup> Con relación a esta segunda función, “el contralor del gobierno por parte del Parlamento comprende, por cierto, la constitucionalidad y legalidad de sus actos”.<sup>2</sup>

Por tanto, existen condiciones de carácter formal o procedimental que debe cumplir el acto para que sea válido. Respecto a la función de control de los órganos de gobierno mencionada, el mismo artículo 99 inciso 3 prevé que “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”.

Por lo que resulta patente que dicho artículo le atribuye al Congreso nacional el importantísimo deber de proteger el sistema republicano y la división de poderes y con esto aminorar el hiperpresidencialismo.

El Congreso nacional, desoyendo el mandato constitucional, demoró 12 años la sanción de la norma que reglamenta la comisión bicameral permanente encargada de controlar la legalidad de las disposiciones emitidas por el Poder Ejecutivo. La ley 26.122 merece severas críticas, que ponen en tela de juicio su constitucionalidad. Debe rechazarse firmemente la idea de que la Constitución ha dejado amplios márgenes a la ley reglamentaria para fijar el alcance y el trámite de la intervención parlamentaria. La regulación prevista en la Carta Magna debía respetar límites muy precisos, determinados por la división de poderes, el carácter restrictivo y excepcional del reconocimiento de las facultades legislativas al Ejecutivo y la prohibición tajante de todo tipo de sanción ficta, entre otros prin-

cipios y reglas constitucionales. Cayuso sostiene que “tal tipo de reglamentación no podría sortear la tacha de inconstitucionalidad”.<sup>3</sup>

La ley 26.122 adolece de diversos problemas constitucionales, entre los que se destacan los siguientes:

### 1. *Pronunciamiento de ambas Cámaras*

La Constitución Nacional ha establecido que el Poder Legislativo estará conformado de manera bicameral: la Cámara de Diputados y, la Cámara de Senadores. Una representa al pueblo de la Nación –y con ello el principio democrático– y la otra, a los estados locales resguardando, así, el sistema federal.<sup>4</sup> El bicameralismo permite una instancia de revisión más a las decisiones tomadas e implica un debate más amplio y representativo, con lo cual aquellas normas que surjan de esta mayor deliberación tendrán mayor legitimidad. Así, la Carta Magna establece en el artículo 78 que “Aprobado un proyecto de ley por la Cámara de su origen, pasa para su discusión a la otra Cámara. Aprobado por ambas, pasa al Poder Ejecutivo de la Nación para su examen; y si también obtiene su aprobación, lo promulga como ley” y en el artículo 82 que “la voluntad de cada Cámara debe manifestarse expresamente; se excluye, en todos los casos, la sanción tácita o ficta”.

Una interpretación armónica de ambos artículos permite concluir que, por un lado, se requiere el pronunciamiento expreso y positivo y, por otro, que ambas Cámaras deben pronunciarse. Pero la ley 26.122 determina que para que un DNU sea rechazado se requiere la voluntad afirmativa tanto de la Cámara de Diputados como de la de Senadores. Así, el artículo 22 expresa que “las Cámaras se pronuncian mediante sendas resoluciones. El rechazo o aprobación de los decretos deberá ser expreso conforme lo establecido en el artículo 82 de la Constitución Nacional. Cada Cámara comunicará a la otra su pronunciamiento de forma inmediata”. Y el artículo 24 expresa que “el rechazo por ambas Cámaras del Congreso del decreto de que se trate implica su derogación de acuerdo a lo que establece el artículo 2º del Código Civil, quedando a salvo los derechos adquiridos durante su vigencia”. Cabe preguntarse qué sucedería si una de las dos Cámaras se pronuncia a favor de la validez del decreto y la otra en su contra. La solución que parece aportar

3. Carlos Menem, por ejemplo, ha dictado desde el año 1989, 545 decretos de necesidad y urgencia. Fernando de la Rúa, a su vez, dictó entre los años 1999-2001, 73 decretos, y Néstor Kirchner, por último, 201 decretos entre los años 2003 y 2006. Para mayor detalle, ver Astarita, M.; *El uso de decretos bajo el gobierno de Kirchner*, inédito.

4. Susana Cayuso, “La delegación legislativa, los decretos de necesidad y urgencia y la promulgación parcial. Control político real o aparente”; *La Ley*, 2006-D, 1.435.

1. De Vergotini; *Derecho constitucional comparado*, Madrid, 1987. Citado en Nino, C., *op. cit.*, p.531.

2. *Op. cit.*, p. 535.

la ley 26.122 sería que dicho decreto es válido, contraviniendo la letra de la Constitución.<sup>1</sup>

En conclusión, la sanción de una ley bajo los procedimientos constitucionales requiere de la aprobación de ambas Cámaras, por lo que el tratamiento de los decretos de promulgación parcial debe cumplir con los mismos recaudos para ganar validez.

## 2. El silencio del Congreso nacional

¿Qué sucede si el Congreso no se pronuncia ni a favor ni en contra de la validez?

Volvamos a recordar el artículo 82 de la Constitución Nacional: “La voluntad de cada cámara debe manifestarse expresamente; se excluye, en todos los casos, la sanción tácita o ficta”. La Constitución Nacional es clara al respecto: el silencio no puede ser considerado como voluntad positiva. Sostiene Quiroga Lavié que “La exigencia constitucional de manifestación expresa de la voluntad de las Cámaras, así como la prohibición de la sanción ficta, se aplica a toda la actividad que realicen aquéllas dentro de su competencia. Por ello la norma no especifica que se trata de la sanción de las leyes, sino que lo sostiene para “todos los casos”. Las resoluciones de ambas Cámaras o de las comisiones bicamerales, cuando estén habilitadas para ello, especialmente si ejercen la potestad de control de los actos del Ejecutivo, precisan también de manifestación expresa. [...] Frente a la clara prohibición constitucional de la sanción tácita de las leyes, no podrá inferirse un razonamiento lógico de ninguna naturaleza dirigido a convalidar una habilitación legal en sentido contrario”.<sup>2</sup>

Pero, la ley 26.122 establece en sus artículos 22 y 24 que “las Cámaras se pronuncian mediante sendas resoluciones. El rechazo o aprobación de los decretos deberá ser expreso conforme lo establecido en el artículo 82 de la Constitución Nacional” y que “el rechazo por ambas Cámaras del Congreso del decreto de que se trate implica su derogación de acuerdo a lo que establece el artículo 2º del Código Civil, quedando a salvo los derechos adquiridos durante su vigencia”, respectivamente.

Se puede inferir que la voluntad política ha sido la de otorgarle al silencio un carácter convalidante, contrario a la norma constitucional.<sup>3</sup> Al respecto, Cayuso afirma que el principio que se desprende de la regla enunciada en el artículo transcrito, “es que no habiendo pronunciamiento expreso del órgano legislativo, sea ratificando o rechazando, los decretos pierden validez y son nulos de nulidad absoluta. La regla constitucional es la invalidez salvo que se den

determinadas condiciones, por lo tanto la disposición infraconstitucional que invierta el principio general es inconstitucional”.<sup>4</sup> En esta misma línea, María Angélica Gelli sostiene que el “silencio” de las Cámaras o el rechazo de alguna de ellas “implicará la caducidad del decreto”, ya que “el silencio del Congreso no posee efecto convalidatorio”.<sup>5</sup>

Por último, es interesante resaltar que la interpretación sobre la validez del silencio como aprobación ficta o tácita es opuesta a la que rige en las Constituciones de España, Italia y la de la Ciudad de Buenos Aires, por citar sólo unos casos, en las que si los decretos de necesidad y urgencia no son ratificados en un plazo determinado (en general de 30 o 60 días) pierden vigencia. Este criterio es el único compatible con el principio republicano de la división de poderes establecido en el primer artículo de la Constitución Nacional.<sup>6</sup>

## 3. Las limitaciones impuestas al Congreso nacional

La ley 26.122 determina en su artículo 23 que “las Cámaras no pueden introducir enmiendas, agregados o supresiones al texto del Poder Ejecutivo, debiendo circunscribirse a la aceptación o rechazo de la norma mediante el voto de la mayoría absoluta de los miembros presentes”.

Ante los supuestos fácticos que la Constitución habilita para el dictado de los decretos de necesidad y urgencia, resulta particularmente relevante la participación activa del Congreso Nacional, por ser el poder dotado de mayor legitimidad democrática y encontrarse en él representadas todas las perspectivas de la sociedad. Su intervención sin cortapisas es una barrera contra la discrecionalidad. Como dice Balbín, “la función del Congreso no puede quedar circunscripta solamente a la aprobación o derogación de los DNU, ya que como titular de la potestad legislativa y responsable del control sobre el Poder Ejecutivo, puede introducir modificaciones en su texto”.<sup>7</sup>

La participación del Congreso introduciendo enmiendas o modificaciones, constituye la mejor forma de evitar una excesiva acumulación de facultades en el Ejecutivo y contribuye a la atenuación del presidencialismo exacerbado. Por otro lado, es la única forma de garantizar el debido respeto a las minorías parlamentarias. Por estas razones este artículo es inconstitucional.

4. Cayuso “La delegación legislativa, los decretos de necesidad y urgencia y la promulgación parcial. Control político real o aparente”. *La Ley*, 2006-D, 1435.

5. Gelli, M. A., *op. cit.*, p. 697.

6. Perez Sanmartino, Osvaldo A., “La reglamentación de los decretos de necesidad y urgencia. Un remedio peor que la enfermedad”; *La Ley*, Sup.Act., 17/8/2006, 1.

7. Balbín, C., *op. cit.*, p.123. En el mismo sentido, Pérez Hualde, *Decretos de necesidad y urgencia*, Ed. Depalma, 1995, p. 252.

1. Gelli, M. A.; *Constitución Nacional comentada y concordada*; La Ley, 2002, p. 439.

2. *Op. cit.*

3. Millón Quintana, J. y Mocoroa, J. M., “El presidencialismo sin happy ending. A propósito de la ley 26.122 y los decretos de necesidad y urgencia”; *JA*, 2007-I-1328.

### III. Subsistencia del control judicial de constitucionalidad

No está de más resaltar que el Poder Judicial preserva toda su potestad de controlar la constitucionalidad de la legislación dictada bajo delegación o por decretos de necesidad y urgencia. Por una parte, los jueces tienen el deber de someter la legislación en cuestión al escrutinio sobre su concordancia con la Constitución Nacional, como lo tienen respecto del resto de la legislación. Por otra parte, la propia ley 26.122 debe caer bajo el análisis cuidadoso de los magistrados, por tratarse de una norma que afecta delicados equilibrios de poder y regula trascendentes disposiciones constitucionales.

#### IV. Análisis en particular del decreto 10/09

El decreto 10/2009, dictado el 8 de enero de 2009 y publicado en el BO<sup>1</sup> el 9 de enero del mismo año, fija “El importe de la remuneración bruta mensual sobre las que proceden las retenciones destinadas al Fondo Solidario de Redistribución”.

Se dicta en ejercicio de las facultades conferidas por el artículo 99, inciso 3 de la Constitución Nacional.

Las disposiciones fundamentales que dispone su articulado son:

“Artículo 1º: Fíjase, a partir de la entrada en vigencia del presente, en la suma de pesos dos mil cuatrocientos (\$ 2.400) el importe de la remuneración bruta mensual a partir de la cual se deberá destinar el quince por ciento (15 %) de los aportes y contribuciones de los trabajadores y empleadores que se efectúen en los términos de la ley 23.660<sup>2</sup> con destino al Fondo Solidario de Redistribución establecido en el artículo 22<sup>3</sup> de la ley 23.661 debiendo destinarse el ochenta y cinco por ciento (85 %) restante a la obra social que corresponda.

1. Publicada en el Boletín Oficial del 9-1-2009. Número: 31.569, página 9.

2. La cita es nuestra: “Obras sociales. Ley 23.660. Régimen de aplicación”. Sancionada: diciembre 29 de 1988. Promulgada: enero 5 de 1989.

3. La cita es nuestra: “Sistema Nacional del Seguro de Salud. Ley 23 661. Creación. Ambito de aplicación. Beneficiarios. Administración del Seguro. Agentes del Seguro. Financiación. Prestaciones del Seguro. Jurisdicción, infracciones y penalidades. Participación de las provincias. Disposiciones transitorias”. Sancionada diciembre 29 de 1988. Promulgada enero 5 de 1989.

#### CAPÍTULO V

##### De la financiación

Artículo 22. – En el ámbito de la ANSSAL funcionará, bajo su administración y como cuenta especial, un Fondo Solidario de Redistribución que se integrará con los siguientes recursos:

a) El diez por ciento (10%) de la suma de las contribuciones y aportes que preveen los incisos a) y b) del artículo 16 de la Ley de Obras Sociales. Para las obras sociales del personal de dirección y de las asociaciones profesionales de empresarios el porcentaje mencionado precedentemente será del quince por ciento (15%) de dicha suma de contribuciones y aportes;

”En todos aquellos casos en que las remuneraciones brutas mensuales fueran inferiores a la suma fijada en el presente artículo, se mantendrán los porcentuales del diez por ciento (10 %) y del noventa por ciento (90 %) con destino al Fondo Solidario de Redistribución y a la obra social que corresponda respectivamente.

”Artículo 2º: Fíjase, a partir de la entrada en vigencia del presente, en la suma de pesos dos mil cuatrocientos (\$ 2.400) el importe de la remuneración bruta mensual a partir de la cual se deberá destinar el veinte por ciento (20 %) de los aportes y contribuciones de los trabajadores y empleadores que se efectúen a las obras sociales del personal de dirección y de las asociaciones profesionales de empresarios en los términos de la ley 23.660 con destino al Fondo Solidario de Redistribución establecido en el artículo 22 de la ley 23.661 debiendo destinarse el ochenta por ciento (80 %) restante a la obra social que corresponda. En todos aquellos casos en que las remuneraciones brutas mensuales fueran inferiores a la suma fijada en el presente artículo, se mantendrán los porcentuales del quince por ciento (15 %) y del ochenta y cinco por ciento (85 %) con destino al Fondo Solidario de Redistribución y a la obra social que corresponda respectivamente.

”Artículo 3º: El presente decreto comenzará a regir para los aportes y contribuciones que se realicen en los términos de la ley 23.660 que correspondan a remuneraciones devengadas a partir del 1º de enero del año 2009”.

Finalmente, se faculta al Ministerio de Salud para dictar las normas aclaratorias y complementarias necesarias para la ejecución del decreto.

b) El cincuenta por ciento (50%) de los recursos de distinta naturaleza a que se refiere la última parte del artículo 16 de la Ley de Obras Sociales;

c) Los reintegros de los préstamos a que se refiere el artículo 24 de la presente ley;

d) Los montos reintegrados por apoyos financieros que se revoquen con más su actualización e intereses;

e) El producido de las multas que se apliquen en virtud de la presente ley;

f) Las rentas de las inversiones efectuadas con recursos del propio fondo;

g) Los subsidios, subvenciones, legados y donaciones y todo otro recurso que corresponda ingresar al Fondo Solidario de Redistribución;

h) Los aportes que se establezcan en el presupuesto general de la Nación, según lo indicado en los incisos b) y c) del artículo 21 de la presente ley;

i) Con el cinco por ciento (5%) de los ingresos que por todo concepto, perciba el Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados;

j) Los aportes que se convengan con las obras sociales de las jurisdicciones, con las asociaciones mutuales o de otra naturaleza que adhieran al sistema;

k) Los saldos del fondo de redistribución creado por el artículo 13 de la ley 22.269, así como los créditos e importes adeudados al mismo.

#### IV.1. *Inconstitucionalidad de la ley delegatoria y sus prórrogas*

En el segundo de los considerandos se señala “que la ley 26.456 ha prorrogado dicha declaración de emergencia sanitaria nacional hasta el 31 de diciembre de 2009”.

Se menciona, además, que por las leyes 25.972, 26.077, 26.204, 26.339, 26.456, se declaró la emergencia sanitaria nacional.

Tal como lo hemos sostenido en las oportunidades de considerar las leyes mencionadas, éstas violan los requisitos básicos de la Constitución Nacional. A los fines de la brevedad, nos remitimos a las expresiones que la bancada del ARI ha manifestado oportunamente en las circunstancias en las cuales se pusieron en tratamiento en la Honorable Cámara de Diputados de la Nación. En consecuencia, dado que la norma delegatoria es inconstitucional, por lo tanto, los decretos dictados sobre esa base también lo son. En efecto, la ley 25.561 y sus prórrogas<sup>1</sup> han sido dictadas en violación de diversas cláusulas constitucionales, fundamentalmente del propio artículo 1º, así como de los artículos 75, 76 y 99 de la Constitución Nacional. En ocasión del dictado de la ley 25.561, tuvimos oportunidad de señalar: “La facultad legislativa de que ha sido investido por el artículo 44 de la Constitución Nacional este Congreso no es ilimitada. Este Congreso tiene el poder que le otorga la Constitución, que es limitado. En la doctrina norteamericana, respecto de cláusulas que son coincidentes con las de nuestra Constitución, se ha desarrollado la noción de los límites internos y externos. Los límites internos se refieren a los poderes taxativamente acordados por la Constitución, y los externos se relacionan con el corolario del principio de la división de los poderes y la protección de los derechos individuales. Estos son los límites que tenemos para nuestro accionar. Si interpretamos sistemáticamente nuestra Constitución, vemos que el artículo 75 establece cuáles son los poderes del Congreso de la Nación, y los incisos 18 y 19 de ese artículo son muy claros respecto a que debemos proveer a lo conducente a la prosperidad del país, al desarrollo humano y al progreso económico con justicia social. Por otro lado, todos los señores legisladores estamos limitados por nuestro propio juramento prestado al asumir el cargo en el sentido de respetar la Constitución Nacional. Ni siquiera nos salva el inciso 32 del artículo 75, referido a los poderes implícitos, porque tiene como límite los derechos ya enumerados. La Corte Suprema de Justicia de los Estados Unidos ha dicho que un acto

del Congreso es inválido a menos que esté afirmativamente autorizado por la Constitución”.

Y, al momento de una de sus prórrogas, dijimos que “la prórroga de esta ley, obviamente sigue siendo inconstitucional. Nada hay en esta iniciativa que salve estos vicios, sino que profundiza la violación de nuestro texto constitucional”.

Resulta evidente que si la ley de delegación era inconstitucional, las normas dictadas a su amparo también lo son, ya que la validez de la delegación es condición necesaria para la validez de las normas dictadas en su consecuencia.

#### IV.2. *Violación al artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional*

No había obstáculo para que oportunamente, se hubiera mandado un mensaje y el respectivo proyecto de ley al Congreso de la Nación. Nada obstaba a seguir el trámite ordinario de formación y sanción de las leyes.

Tal como lo sostuvimos, un requisito sustantivo de los decretos de necesidad y urgencia se deriva del principio republicano de gobierno plasmado en el artículo 1º de la Constitución Nacional<sup>2</sup> y es la exigencia de la motivación que todo decreto de necesidad y urgencia debe tener para su legitimidad y legalidad.

Reiteramos, la motivación “es la explicitación de cuáles son las circunstancias de hecho y de derecho que fundamentan la emanación del acto. Asimismo, esta motivación debe ser suficiente”,<sup>3</sup> es decir, que no debe ser vaga o genérica. En este mismo sentido, Gordillo sostiene que “la garantía de la fundamentación del acto no es una cuestión secundaria, instrumental, prescindible, subsanable. Así como una sentencia no es tal si no está fundada en los hechos y en el derecho, la decisión administrativa inmotivada es abuso de poder, es arbitrariedad, sistema autoritario de gobierno, si no tiene la simple y humilde explicación que la coloca por debajo del derecho y no por encima de los hombres. Con base en los hechos del caso y no con invocaciones abstractas y genéricas aplicables a una serie indeterminada de casos”.<sup>4</sup>

En este caso, que el decreto, en sus considerandos, simplemente diga que se trata de una cuestión de necesidad y urgencia que no permitía seguir el trámite ordinario de formación y sanción de leyes no es una fundamentación suficiente. Decir que algo es urgente no lo torna urgente, se deben dar los motivos fácticos que justifican dicha urgencia. El dictado de la propia emergencia sanitaria lleva ya largos años sin que se hubieran

1. Nota Infoleg: por artículo 1º de la ley 26.456, BO 16/12/2008, se prorroga hasta el 31 de diciembre de 2009 la vigencia de la presente ley. Vigencia: a partir del 1º de enero de 2009. Prórrogas anteriores: ley 26.339, BO 4/1/2008; ley 26.204, BO 20/12/2006; ley 26.077, BO 10/1/2006; ley 25.972, BO 17/12/2004).

En <http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/70000-74999/71477/txact.htm>

2. “La Nación Argentina adopta para su gobierno la forma representativa republicana federal, según la establece la presente Constitución.”

3. Buj Montero, M., “El acto administrativo: elementos”, en *Manual de derecho administrativo*; Farrando, I (coordinador); Depalma, 2000, Buenos Aires, p. 197.

4. Gordillo, A.; *Tratado de derecho administrativo*; t. III, 9ª edición, Buenos Aires, FDA, 2007, p. 13.

adoptado medidas de esta índole, por lo cual, no era necesario violar los requisitos de la Constitución Nacional y podía seguirse el trámite normal de formación y sanción de las leyes. En esta circunstancia, es resorte de la presidenta convocar a sesiones extraordinarias si la situación lo ameritara. Es a partir de estos datos que es muy difícil encontrar una causa súbita, urgente, imprevista e impostergable que justifique la emisión de un decreto de necesidad y urgencia.

Más aún, de una simple lectura de los medios de comunicación social, la única causa que provocaría que la presidenta tome esta decisión radicaría en una negociación con el dirigente sindical Hugo Moyano, a los fines de dar mayores recursos a las obras sociales y en compensación de la imposibilidad de otorgar el beneficio de una retribución no remunerativa de \$ 500 a los trabajadores, que finalmente fue fijada en la suma de \$ 200.

En efecto, en la sección El País de la edición del diario *Crítica*<sup>1</sup> del 28 de diciembre de 2008, se publica una nota del periodista Mariano Martín, titulada "El regalito más pedido", por el cual "El gobierno inyectará \$ 450 millones a obras sociales. La ministra Ocaña le prometió a Hugo Moyano destruir un decreto que sumará millones a las prestadoras gremiales".

"Los sindicatos recibirán para sus obras sociales el regalo de fin de año que no lograron para sus representados. La ministra de Salud, Graciela Ocaña, se comprometió con el jefe de la CGT, Hugo Moyano, a destruir un decreto que inyectará 250 millones de pesos anuales en las prestadoras de los gremios.

"La medida se sumará a otra publicada esta semana en el Boletín Oficial que incrementó en promedio 26 % los valores mínimos garantizados percibidos por las obras sociales. En total, se calcula que el paquete aportará 450 millones de pesos al año a los gremios. Las promesas, sin embargo, no terminaron de conformar a los sindicalistas, que advirtieron que volverán a la carga con su aspiración de máxima: el control total de los fondos de la seguridad social.

"Un paso clave para ese objetivo lo consiguieron con el nombramiento reciente de Juan Rinaldi al frente de la Superintendencia de Servicios de Salud, en reemplazo de Héctor Capaccioli, un funcionario que reportaba a Alberto Fernández. Rinaldi, en cambio, era abogado del sindicato de camioneros, de Moyano, entre otros gremios, y su ascenso en la administración pública amenaza con golpear las puertas del Ministerio de Trabajo.

"El compromiso asumido por Ocaña y Rinaldi apunta a reducir el aporte que las obras sociales deben hacer para sostener las prestaciones de alta complejidad y la estructura de seguridad social del Estado.

"En la actualidad, los gremios sufren un descuento de 15 % sobre los aportes de cada afiliado que gana por encima de 1.000 pesos, en un esquema que no se

modificó desde 2001 a pesar de la inflación acumulada. En rigor, el descuento sobre los aportes es de 10 % para los salarios por debajo de 1.000 pesos, pero las subas de los últimos años desactualizaron ese monto y ubicaron a casi todos los salarios en el rango de 15 por ciento.

"Sobre este punto, Ocaña le aseguró a Moyano, en un encuentro que mantuvieron días pasados, que próximamente se fijará un nuevo esquema que descontará 12 % sobre los aportes de los sueldos de hasta 2.900 pesos, y de 15 % para los ingresos por encima de esa cifra. Rinaldi, por su parte, les dijo a los sindicalistas que la medida requerirá de la firma de un decreto. Los técnicos de los gremios evaluaron que el ajuste sumará unos 250 millones de pesos al año que hasta ahora se derivan al Estado.

"El aporte salarial a la seguridad social es de 9 % (3 % a cargo del trabajador y 6 % del empleador) y de ese porcentaje el Estado retiene fondos para sostener, además de las prestaciones complejas, el funcionamiento de la Superintendencia de Salud y de la Administración de Programas Especiales (APE).

"Más que por nivel del aporte, la queja central de los sindicatos en este sentido tiene que ver con que los fondos, que a su juicio deberán circular en el sistema de seguridad social, terminan por ser absorbidos en el presupuesto nacional, y por lo tanto quedan sujetos a las restricciones de esas partidas.

"Moyano y la CGT pretenden manejar esos recursos con el argumento de que pertenecen a los trabajadores y no al Estado.

"El primer paso del paquete sanitario se concretó este miércoles con la publicación de la resolución 1.765, que ajustó con un 26 % de aumento los valores mínimos garantizados que perciben las obras sociales por la atención de pacientes que no les son propios. La medida beneficiará en particular a sindicatos como Unión Ferroviaria, Luz y Fuerza, Asociación Bancaria, Sanidad y Comercio, que atienden en sus obras sociales a jubilados que optaron por esas obras sociales en lugar del PAMI. Para estos casos, la suba del reconocimiento será de \$ 91,50 a 114,50 pesos por afiliado.

"También se ajustaron los valores, congelados en los últimos dos años, de todos los demás rangos de edad y de ambos sexos derivados a las obras sociales. La medida será retroactiva al 1º de diciembre y representará para los gremios un ingreso extra de 200 millones de pesos al año.

"Se prevé que como correlato de esta resolución aumentarán los aportes de los monotributistas y del personal doméstico, que perciben atención de las obras sociales a cambio de 37 pesos mensuales. De aplicarse el mismo criterio que con los mínimos garantizados, el aporte deberá subir a 47 pesos.

"Como parte del mismo paquete, quedó pendiente un viejo reclamo de los sindicatos, que consiste en frenar los traspasos de beneficiarios entre obras sociales,

1. [www.criticadigital.com.ar](http://www.criticadigital.com.ar)

que derivan por lo general a las que realizaron acuerdos con empresas de medicina prepaga. El proceso se denomina 'descreme' en la jerga sanitaria, porque priva a las obras sociales de los afiliados más jóvenes y con mayores ingresos."

Además, el día 1° de enero de 2009, el diario *Clarín* publicó una nota de Ismael Bermúdez: "Las obras sociales recibirán \$ 200 millones más por año. Se elevó el piso salarial a partir del cual se reparten los aportes de salud".<sup>1</sup>

"A partir de los sueldos de enero, y por la actualización de valores que estaban congelados desde 2002, las obras sociales recibirán en forma directa una suma mayor del aporte de salud que realizan todos los meses los empleadores y trabajadores, pero percibirán menores fondos por las transferencias que realiza el Fondo Solidario de Redistribución.

"La medida no altera la recaudación total del sistema, pero sí mejora en 200 millones anuales los ingresos directos de las obras sociales. En tanto el Fondo Solidario dispondrá de \$ 200 millones menos. El cambio en la forma de distribuir esos aportes era reclamado por la CGT, que así logra hacer realidad (el logro más resonante fue la eliminación de la "tablita" de Machinea) otro pedido que le planteó al Poder Ejecutivo.

"La medida quedó plasmada en el decreto de necesidad y urgencia 10 publicado ayer en el Boletín Oficial que eleva de \$ 1.000 a \$ 2.400 la base salarial sobre la que se calcula el porcentaje del aporte que va a la obra social y al Fondo Solidario de Redistribución.

"Este fondo se encarga de financiar el aporte mínimo del sistema y las altas complejidades médicas.

El aporte de salud es un porcentaje del sueldo 6 % el empleador, sin tope salarial y 3 % el trabajador hasta \$ 7.800 del sueldo.

"Desde 2002, por cada trabajador de hasta \$ 1.000 de sueldo bruto, el 10 % se destinaba al Fondo y el 90 % a la obra social. Y por encima de \$ 1.000, el 15 % pasaba al Fondo y el 85 % a la obra social. A su vez, en el caso de las obras sociales de personal de dirección esas proporciones subían al 15 % y 85 % para el primer tramo y 20 % y 80 % para el segundo.

"Con la inflación y las subas salariales, cada vez más trabajadores pasaron a ganar más de \$ 1.000 de sueldo bruto. Y entonces, por la falta de ajuste por inflación, el Fondo pasó a captar más dinero, en detrimento de las obras sociales.

"Justamente el decreto reconoce que el umbral salarial de referencia para el reparto de los aportes quedó "desactualizado" durante todos estos años, en detrimento de las obras sociales que vieron así resignar aportes propios.

"Ahora el decreto sube a \$ 2.400 el valor de referencia, un valor que se aproxima al sueldo medio de los trabajadores registrados. Pero no se contempla ningún ajuste automático para evitar que se vuelva repetir la distorsión de estos años.

"Las obras sociales nacionales recaudaron en septiembre pasado (último dato disponible) 1.000 millones de pesos sobre la base de aportes sobre 6,3 millones de cotizantes efectivos. Y el Fondo Solidario de Redistribución recibió otros 180 millones".

Por su parte, *El Cronista*,<sup>2</sup> el día 26 de diciembre de 2008 ya había adelantado las negociaciones con la CGT. En una nota publicada por Elizabeth Peger, se señala:

"Hay una sorpresa más que Hugo Moyano espera que Cristina Fernández haga realidad antes de fin de año. Se trata de un paquete de medidas destinado a limitar los traspasos de los afiliados de obras sociales hacia las empresas de medicina privada, resguardando la caja de los servicios de salud que administran los sindicatos. Las iniciativas en forma de decretos, que están a la firma de la presidenta, fueron elaborados por la Superintendencia de Servicios de Salud, que encabeza el ex abogado de Camioneros Juan Rinaldi, en consulta permanente con un grupo de dirigentes de la cúpula de la CGT, donde confían que serán definidos por el gobierno en los próximos días en un intento por disipar el malestar que provocó en los gremios el rechazo a su pedido por un plus salarial para todos los trabajadores".

La gravedad de la cuestión se incrementa toda vez que el contenido del decreto plantea cuestiones complejas que deben ser discutidas por los representantes del pueblo a la hora de definir lineamientos básicos de las políticas públicas de salud; por cierto este decreto no implica una solución a la grave situación que padecen miles de habitantes de nuestro país que ven diariamente violado su derecho a la salud.

#### IV.3. Obras sociales y el Fondo Solidario de Redistribución

Las obras sociales se financian mediante las contribuciones obligatorias de los trabajadores afiliados, descontadas de los salarios, y cargas patronales específicas.

La variante que primó en la expansión de las obras sociales desde los inicios de la convertibilidad culminó en una consolidación del sector privado como proveedor de los servicios de salud. Así como en otros sectores de la economía argentina, la consolidación de este sector no implicó necesariamente que el sistema fuera regulado por mecanismos transparentes y competitivos. En simultáneo, el mercado de los trabajadores tiene niveles crecientes de fragmentación, lo que deviene en la profundización de este relevante segmento del sistema de salud argentino en una co-

1. <http://www.clarin.com/diario/2009/01/10/elpais/p-01836902.htm>

2. [www.cronista.com.ar](http://www.cronista.com.ar)

bertura estratificada y desigual dentro del conjunto de los trabajadores.

A partir de la ley 23.661 del 5 de enero de 1989 que constituyó el Sistema Nacional de Seguros de Salud, se creó un Fondo Solidario de Redistribución de los recursos del conjunto de las obras sociales de manera de equilibrar las diferencias económicas existentes entre las obras sociales de las asociaciones más redituables con aquellas que son sostenidas por los trabajadores de menores recursos. Es decir, que este fondo fue pensado como un esquema que promoviera la solidaridad y equidad entre el conjunto de trabajadores en cuanto al acceso a una cobertura de salud más igualitaria.

Los objetivos de este fondo han ido mutando en el tiempo, entre ellos se destaca que, a partir del año 2000, se incorpora la consolidación de seguros frente a prestaciones médicas de alta complejidad de elevados costos y alta frecuencia.

A través del decreto 492/1995<sup>1</sup> se creó el Plan Médico Obligatorio (PMO) que fijaba las obligaciones mínimas en términos de la cobertura que deben proveer las obras sociales. El PMO fue modificado después de la declaración de Emergencia Sanitaria<sup>2</sup> y la crisis del 2001. Actualmente, se aplica el Plan Médico Obligatorio de Emergencia<sup>3</sup> (PMOE).

Sin embargo, habiendo pasado varios años de estar en este marco de emergencia, la lógica de este segmento del sistema de salud no se ha modificado en demasía. Ya que sigue anclada en un financiamiento pro-cíclico y frágil, directamente vinculado a la evolución del mercado de empleo. El vigente régimen económico ya está mostrando límites no sólo en la creación de puestos de trabajo, sino en la mantención de los mismos. Por tanto, toda vez que siga perdiéndose la oportunidad de dar una solución integral y duradera a esta problemática se volverá a reiterar la crisis pasada que sufrieron particularmente, y aún sufren, estos sectores vulnerables. De otro modo, esta privatización in situ del acceso a la salud terminará profundizando la concentración de los centros de salud que disponen los sectores de la sociedad que tiene mayor capacidad de pago.

La actual modificación que se propone el decreto en cuestión va en línea con debilitar el instrumento por el cual es posible garantizar niveles mínimos de equidad y solidaridad entre los trabajadores, en lo que

se refiere al acceso a las prestaciones de salud, priorizando los intereses particulares sobre el conjunto del sistema.

Un diseño de las políticas de salud debería atender tanto a la consolidación del financiamiento de la prestación, así como también a la recuperación de la característica universal que caracterizó el acceso a este tipo de derechos.

El cuadro que expusimos se agrava teniendo en cuenta que uno de los fundamentos del decreto es el desfase entre la norma y los salarios actuales. Cualquier pretensión de armonizar este fundamento con la exigencia de una urgencia no es más que un insulto a la inteligencia de todos los argentinos. Las últimas modificaciones de convenios colectivos en materia de remuneraciones, como es público y notorio, datan del mes de octubre del año 2008 (convenios homologados por resoluciones de la Secretaría de Trabajo números 1.538/08; 1.346/08; 1.347/08; 1.349/08; 1.406/08; 1.409/08; 131/08; 1.132/08; 1.338/08, entre otras) y en sentido estricto, no todas ellas importaron una modificación real en los salarios, dado que simplemente se limitaron a reconocer como remunerativo aquello que antes no lo era.

Por lo tanto, el Poder Ejecutivo nacional no podía dejar de conocer que, sin perjuicio de estas últimas modificaciones que, insistimos, datan de octubre del año 2008, los últimos cambios en materia de salarios fueron la fijación del salario mínimo en 1.200 pesos (agosto del año 2008) y la modificación de la Ley de Impuestos a las Ganancias, sancionada el 18 de diciembre del año 2008, que importaría un incremento en los ingresos de una masa mínima de trabajadores (del orden del 5 %). Como se ve, las últimas reformas no han sido ni imprevistas ni accidentales. Así, tampoco resultan tan recientes, e incluso la última modificación (Ley de Ganancias) surge a instancias del propio Poder Ejecutivo nacional. Luego, es absolutamente injustificable cómo la necesidad de aumento de los salarios, que es un hecho conocido desde hace meses, puede fundamentar la urgencia y la necesidad de un decreto con contenido legislativo con el sabido costo en materia de calidad institucional que supone.

Lamentablemente, los inconvenientes de este decreto no se limitan a la violación de los requisitos del artículo 99 inciso 3 de la Constitución Nacional, sino que acarrea serios problemas de fondo que hacen a políticas de salud.

La ley 23.661 fue reglamentada en el año 1993, mediante el decreto 576/93, que luego sufrió al menos 9 modificaciones serias en su artículo 24, todas ellas por vía de decreto y, en algunos casos, incluso modificando el propio texto de la ley. Desde entonces, la discusión acerca de los destinos del Fondo de Redistribución Solidaria ha estado ausente de la agenda parlamentaria.

Por otra parte, la gestión de estos recursos es también ajena a la ciudadanía, dado que los organismos

1. Decreto 492/1995, Poder Ejecutivo nacional (PEN). 22-9-1995. Obras sociales sindicales. Programa Médico Obligatorio-Reducción de aportes. Publicada en el Boletín Oficial del 26-9-1995. Número: 28.236, página: 3.

2. Emergencia sanitaria nacional. Decreto 486/2002. Buenos Aires, 12/3/2002.

3. Ministerio de Salud. Salud pública. Resolución 201/2002. Apruébase el Programa Médico Obligatorio de Emergencia (PMOE) integrado por el conjunto de prestaciones básicas esenciales garantizadas por los agentes del seguro de salud comprendidos en el artículo 1° de la ley 23.660. Buenos Aires, 9/4/2002.



competentes han sido ineficaces en la elaboración de los informes correspondientes (conforme al texto de la ley 23.661). Prueba de ello es un informe realizado por la SIGEN, en agosto del año 2006, que señala "...que el control interno vigente en el circuito de otorgamiento de subsidios y/o reintegros de la APE resulta inadecuado, toda vez que presenta debilidades de relevancia a lo largo de todo el proceso, abarcando desde el ingreso y tratamiento cronológico de las solicitudes y su tramitación posterior hasta el análisis y seguimiento de las correspondientes rendiciones de cuentas. Esto último se evidencia especialmente en los montos pendientes de rendición que alcanzan cifras muy elevadas, algunas de ellas de antigua data". (Extraído del proyecto de resolución de expediente<sup>1</sup> 2.097-D.-2007 de Ríos y Gorbacz.)

Cabe, por último, indicar que el binomio salarios-recursos destinados a las obras sociales no es ni nuevo ni original. El año pasado, 2008, también en fecha próxima a la apertura de paritarias, se llevó de 4.800 pesos a 6.750 pesos el límite salarial para el cálculo de aportes y contribuciones, quedando evidenciado que los recursos destinados a las obras sociales son una variable en la negociación por aumento de salarios.

El legítimo reclamo de aumentos salariales no es ni puede ser satisfecho con el incremento de los recursos de las obras sociales aun cuando esto redunde en mejores prestaciones para los afiliados. Este tratamiento de la cuestión agota aquello que debería incluir a toda la ciudadanía, al menos por medio del debate público de sus representantes, en una pequeña mesa de negociación que sólo involucra al Poder Ejecutivo nacional, a un sector del empresariado y a un sector de la dirigencia sindical. Esta práctica, repudiable en sí misma, se agrava considerablemente teniendo en cuenta que lo que se produce es una merma seria en los recursos de un fondo que, responsablemente administrado y adecuadamente controlado, permitiría aplicar principios de justicia distributiva en materia de salud, y extender las prestaciones médicas básicas a aquellos que se encuentran en absoluto estado de exclusión.

Se trata, como decíamos, de una cuestión por lo tanto, de políticas públicas y de derechos humanos fundamentales lo que está en juego, que no puede quedar desconocida y ser suplantada por meros acuerdos con los sindicalistas aliados al gobierno por sus pedidos de mejorar las cajas de las obras sociales, que, en defini-

tiva, ha sido el resultado de las diversas medidas que ha adoptado la presidencia.

Es hora de que el Congreso de la Nación y el Poder Ejecutivo en uso de sus facultades de remitir iniciativas legislativas, se aboque a un verdadero debate sobre las políticas de salud que deben adoptarse a los fines de cumplir con los deberes de garantizar el derecho a la salud contemplado en los diversos tratados de derechos humanos cuya jerarquía constitucional fuera reconocida por el artículo 75, inciso 22, de nuestra Constitución Nacional, en particular, del Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Estos son compromisos asumidos por el Estado argentino ante la comunidad internacional y deudas pendientes que mantiene con millones de ciudadanos.

En consecuencia, esta decisión u otras alternativas superadoras hubieran debido ser adoptadas mediante una ley en sentido formal y material y no mediante el decreto en análisis. Realmente no se logra entender el despropósito en que se ha incurrido, sólo para obtener un rédito político, cuando bien se pudo observar y cumplir plenamente lo que ordena nuestra Constitución Nacional.

Es decir, desde hace largo tiempo el oficialismo consideró que nos encontramos en una situación de emergencia sanitaria, y el gobierno prefirió usar la vía del decreto de necesidad y urgencia cuando nada obstaba a proceder con el trámite normal de formación y sanción de leyes. Más aún, tuvo tiempo de sobra teniendo en cuenta la prórroga<sup>2</sup> de sesiones ordinarias y la cantidad de normas que se aprobaron en el plazo de menos de 20 días. En aquellas situaciones en las que hubo voluntad política de sancionar rápidamente una norma, el proyecto ingresaba, se dictaminaba en la misma semana y hasta se trataron dictámenes el mismo día que fueron emitidos. Por lo tanto, tampoco podría alegar la tardanza del Congreso en sancionar leyes, porque la experiencia de muchas de las aprobadas en el último semestre demuestra justamente lo contrario, fundamentalmente aquellas que fueron remitidas por el Poder Ejecutivo nacional.

La conclusión, luego del precedente análisis, es que el Poder Ejecutivo dictó el decreto de necesidad y urgencia, sometido a consideración, pese a que no era una cuestión absolutamente imprevisible de necesidad y urgencia, sino que pretendió obviar el trámite parlamentario ordinario de formación y sanción de leyes y mantener en su dominio las negociaciones con los dirigentes sindicales afines al gobierno, aun cuando ello implicara que tuviera que cometer una nueva violación a la Constitución Nacional, solamente por razones de mera conveniencia.

1. Número de expediente 2.097-D.-2007 Trámite Parlamentario Nº 47 (10/5/2007). Sumario: Pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre los recursos destinados por el Fondo Solidario de Predistribución. Firmantes: Ríos, María Fabiana; Gorbacz, Leonardo Ariel.

También ver número de expediente 5.537-D.-2008, Trámite Parlamentario Nº 134 (1/10/2008). Sumario: Pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre el presupuesto total y ejecutado de la Administración de Programas Especiales –APE–. Firmantes: Sánchez, Fernando.

2. Recordemos que el 13 de noviembre de 2008 se firma el decreto 1.934/2008, por el cual se prorrogan las sesiones ordinarias del Congreso de la Nación, hasta el 31 de diciembre de 2008.

El avance ilegítimo sobre las instituciones reviste enorme gravedad, pues las soluciones deben buscarse y encontrarse justamente en el apego a las reglas constitucionales, y no en su ruptura. Sólo así podremos afirmar que estamos garantizando una verdadera ciudadanía en lo económico, social, cultural, civil y político, es decir, una ciudadanía plena, que este decreto de ninguna manera se propone.

Por los fundamentos expresados, consideramos que debe declararse la invalidez del decreto en análisis.

14

#### INSERCIÓN SOLICITADA POR LA SEÑORA DIPUTADA RODRIGUEZ

#### **Fundamentos del rechazo de la señora diputada al dictamen de mayoría de la Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo por el que se declara la validez del decreto 90 de fecha 5 de febrero de 2009**

Por los fundamentos que expondremos a continuación, y conforme lo expresáramos en el dictamen de minoría correspondiente, cuyos argumentos reproducimos, consideramos que debe declararse la invalidez del decreto 90 de fecha 5 de febrero de 2009.

En efecto, en tal orden del día sostuvimos que:

##### *I. Introducción*

En el diseño institucional plasmado en nuestra Constitución Nacional, que establece el principio de división de poderes, el Poder Ejecutivo no puede emitir disposiciones de carácter legislativo bajo pena de nulidad. Esta facultad recae, exclusivamente, en el Congreso de la Nación.

Como veremos, únicamente cuando éste no pueda cumplir su función o cuando circunstancias excepcionales hicieren imposible el abordaje de situaciones de extrema gravedad a través de su actuación, el Poder Ejecutivo podría excepcionalmente, y sujeto a convalidación por el Congreso, emitir decretos de carácter legislativo.

Con anterioridad a la reforma constitucional del año 1994, la Constitución Nacional vedaba esta posibilidad. El texto de nuestra Carta Magna expresaba que “el Poder Ejecutivo no podrá en ningún caso bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo”.

A pesar de esta expresa prohibición constitucional, el constante dictado de los decretos de necesidad y urgencia se convirtió en una práctica habitual en clara afrenta al principio de división de poderes. Carlos Nino<sup>1</sup> sostuvo que “el sistema de gobierno argentino es un peculiarismo absolutamente hipertrofiado”. Esta peculiar configuración de nuestro diseño institu-

cional surge tanto de disposiciones normativas como de desarrollos sociopolíticos. Así, luego de restaurada la democracia en 1983, tanto Alfonsín como Menem dictaron decretos de necesidad y urgencia, pero recién en la presidencia del segundo, ello se convirtió en una rutina constitucional. Antes se los había utilizado sólo para resolver profundas crisis<sup>2</sup> económicas y sociales.

Durante la presidencia de Menem, y antes de la reforma constitucional de 1994, la Corte Suprema de Justicia de la Nación, copada por una mayoría adicta al gobierno, convalidó el dictado de decretos de necesidad y urgencia. Así, en el recordado caso<sup>3</sup> “Peralta”, la Corte estableció como requisitos para la validez de estos decretos:

I. La existencia de una situación de grave riesgo social que pusiese en peligro la existencia misma de la Nación y el Estado.

II. La razonabilidad y proporcionalidad de las medidas dispuestas a través del decreto.

III. La inexistencia de otros medios alternativos adecuados para lograr los fines buscados.

IV. La convalidación del Congreso.

Como se puede observar, el fallo “Peralta” asienta y confirma dos importantes cuestiones vinculadas entre sí: por un lado establece la validez de la práctica del dictado de los decretos de necesidad y urgencia; y por el otro, dispone que éste –su dictado– sólo tiene carácter excepcional y restringido a situaciones que importan una verdadera imposibilidad de resolver las emergencias a través del proceso legislativo ordinario.

Finalmente, la reforma constitucional incorporó al texto constitucional la facultad del Poder Ejecutivo de dictar estos decretos de tipo legislativo, regulando su alcance e incorporando claras limitaciones para acotar su uso.

Así, el artículo 99 inciso 3 comienza afirmando que “el Poder Ejecutivo de la Nación no podrá en ningún caso bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo”. Pero en el siguiente párrafo señala que “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 de necesidad y urgencia, los que serán decididos en acuerdo general de ministros que deberán refrendarlos, juntamente con el jefe de Gabinetes de Ministros”.

Como veremos en los siguientes acápites, el dictado de decretos de necesidad y urgencia se encuentra

2. Ver el caso, por ejemplo, del lanzamiento del Plan Austral durante la Presidencia de Alfonsín.

3. CSJN; 27/12/1990; “Peralta, Luis A. y otro c/Estado nacional (Ministerio de Economía -Banco Central-)”; *La Ley*, 1991-C, 158.

1. Nino, C., *Fundamentos de derecho constitucional*; Astrea, Bs. As., 2ª reimpresión, 2002, p. 523.

autorizado desde 1994, pero con límites sumamente precisos.

### I. *Requisitos sustantivos y formales para el dictado de los DNU*

#### I.1. *Una interpretación restrictiva*

Una primera aclaración en torno a lo regulado por el artículo 99, inciso 3, es la obligatoriedad de su interpretación restrictiva.

En este sentido, cabe aclarar que la regla general y pauta interpretativa respecto de la potestad legislativa del Poder Ejecutivo es su total prohibición, bajo pena de nulidad absoluta e insanable. Únicamente en casos excepcionales le está permitido al Ejecutivo emitir disposiciones de este tipo, bajo estricto cumplimiento de los requisitos fijados en la propia Constitución.

Esta es la conclusión a la que se arriba de una lectura de las normas atinentes de nuestra Constitución, especialmente si tenemos en cuenta un criterio sistemático de interpretación, de acuerdo con el cual, todas las normas del sistema que conforman la Constitución Nacional puedan ser interpretadas de manera que se concilien entre ellas. En este sentido, la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha señalado que la primera regla interpretativa es darle pleno efecto a la intención del legislador, computando la totalidad de sus preceptos de manera que armonicen con el ordenamiento jurídico restante, con los principios y garantías de la Constitución.<sup>1</sup>

Nuestra Carta Magna contiene varias disposiciones expresas en relación con la cuestión que nos ocupa. Una de ellas está contenida en el artículo 99, inciso 3, que comentaremos en detalle más adelante. La otra disposición es la contenida en el artículo 76 de la Constitución Nacional, que prohíbe la delegación legislativa en el Poder Ejecutivo, salvo en aquellas 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. Finalmente, otra norma que se debe tener en cuenta en este análisis es la vieja cláusula de defensa de la democracia, que está contenida en el artículo 29 de la Constitución Nacional, en cuanto establece que “el Congreso no puede conceder al Poder Ejecutivo nacional, ni las Legislaturas provinciales a los gobernadores de provincia, facultades extraordinarias, ni la suma del poder público, ni otorgarles sumisiones o supremacías por los que la vida, el honor o la fortuna de los argentinos quede a merced del gobierno o persona alguna. Actos de esta naturaleza llevan consigo una nulidad insanable y sujetarán a los que lo formulen, consentan o firmen a la responsabilidad y pena de los infames traidores a la patria”.

Del juego sistemático de estas normas surge la interpretación correcta de la Constitución Nacional en esta materia. Así, tanto el artículo 76 como el artículo

99, inciso 3, establecen un principio prohibitivo expreso en materia de uso de atribuciones legislativas por parte del Ejecutivo. No puede el Poder Ejecutivo asumir funciones legislativas ni puede el Congreso delegar estas funciones. De esta prohibición genérica se desprende claramente que la interpretación debe ser en un sentido estricto, es decir que en la duda debe estarse claramente por la prohibición y no por la habilitación. La habilitación, las materias y los contenidos allí especificados constituyen una excepción al principio prohibitivo expresado en los primeros párrafos de ambos artículos, y que, además, se encuentra plenamente reforzado y sancionado penalmente por el artículo 29 de la Constitución Nacional.

En este mismo sentido se ha expedido la Corte Suprema de Justicia. Así, en el caso “Verrocchi”,<sup>2</sup> la Corte admitió un planteo de inconstitucionalidad formulado contra el decreto 770/96, que derogó la ley 18.017 y excluyó a quienes ganaban más de mil pesos del goce de los beneficios de las asignaciones familiares. Los magistrados Fayt, Belluscio y Bossert sostuvieron que “los constituyentes de 1994 no han eliminado el sistema de separación de las funciones del gobierno, que constituye uno de los contenidos esenciales de la forma republicana prevista en el artículo 1° de la Constitución Nacional [...]. Considérese que la reforma fue fruto de la voluntad tendiente a lograr, entre otros objetivos, la atenuación del sistema presidencialista”.<sup>3</sup> Y agregaron: “El texto nuevo es elocuente [...] la admisión del ejercicio de facultades legislativas por parte del Poder Ejecutivo se hace bajo condiciones de rigurosa excepcionalidad y con sujeción a exigencias que constituyen una limitación y no una ampliación de la práctica seguida en el país, especialmente desde 1989”.<sup>4</sup>

En el caso “Guida”,<sup>5</sup> Petracchi<sup>6</sup> recordó la formulación de este principio general. Y eso mismo vuelve a suceder en la causa “Kupchik”,<sup>7</sup> en el voto de mayoría.<sup>8</sup>

Por último, la Corte Interamericana de Derechos Humanos también sostuvo una postura similar respecto a las facultades legislativas en cabeza del Poder Ejecutivo. Así, expresó que dichos actos son válidos siempre que “estén autorizadas por la propia Constitución, que se ejerzan dentro de los límites impuestos por ella y por la ley delegante, y que el ejercicio de la potestad delegada esté sujeto a controles eficaces,

2. CSJN, 19/08/1999, “Verrocchi, Ezio c/Administración Nacional de Aduanas”, *La Ley*, 2000-A, 88.

3. Considerando 7°.

4. Considerando 8°.

5. CSJN, 2/6/2000, “Guida, Liliana c/Poder Ejecutivo”, *La Ley*, 2000-C, 828.

6. Cons. 8° de su disidencia.

7. CSJN, 17/3/1998; “Spak de Kupchik, Luisa, y otro c/Banco Central y otro”; *Fallos*, 321:366.

8. Cons. 14.

1. *Fallos*, 281:147 y otros.

de manera que no desvirtúe, ni pueda utilizarse para desvirtuar, el carácter fundamental de los derechos y libertades protegidos por la Convención”.<sup>1</sup>

Aclarada la cuestión referida a cuál es el principio rector en la materia, corresponde evaluar los diversos requisitos, sustantivos y formales, que existen como prerequisite para la validez de los decretos de necesidad y urgencia.

## I.2. Requisitos sustantivos

### I.2.1. Las “circunstancias excepcionales”

El primer punto al que hace referencia nuestra Constitución es la situación fáctica que debe darse para la validez del dictado de los decretos de necesidad y urgencia.

Estas “circunstancias excepcionales” deben proyectarse consecuentemente en la imposibilidad de seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución para la formación y sanción de las leyes.

La Corte Suprema, respecto a este requisito fáctico, ha sostenido en el caso “Videoclub Dreams”<sup>2</sup> que “debe existir una situación de grave riesgo social”.<sup>3</sup> Con mayor detalle, Boggiano, en su voto concurrente, agregó que “la mera conveniencia de que por un mecanismo más eficaz se consiga un objetivo de gobierno en modo alguno justifica la franca violación de la separación de poderes”. Además, en los autos “Della Blanca”,<sup>4</sup> en los que el a quo había declarado inconstitucional el decreto 1.477/89, en lo relativo a la naturaleza no retributiva de los tickets canasta, el alto tribunal, con mayoría integrada por Fayt, Belluscio, Petracchi, Boggiano y Bossert, confirmó la decisión. Allí, recordó que el Poder Ejecutivo fue dotado de esta facultad “de modo excepcional, para conjurar situaciones límites o peligros de efectos catastróficos”, asegurando que “la única necesidad que justifica el ejercicio de tales poderes excepcionales es la de preservar la vida misma de la nación y el Estado”.<sup>5</sup>

Sobre este punto, Quiroga Lavié sostuvo que “la norma viene, con toda claridad, a establecer que frente a una imposibilidad funcional por parte del Congreso para desempeñarse como tal, es que se puede utilizar el instrumento de excepción, pero no en el caso de que se trate de una imposibilidad política, por parte del Ejecutivo, de conseguir los votos de los representantes del pueblo a favor de una iniciativa legislativa suya”.<sup>6</sup>

Sólo casos de severos colapsos en la economía nacional que no permitirían sujetar al debate del Congreso Nacional las vías de solución, o supuestos de cierre del Congreso frente a situaciones de guerra u otro tipo de catástrofe que mantenga al Congreso cerrado o impida la espera del debate legislativo por inminencia y gravedad de los daños a reparar, habilitarían el dictado de decretos de este tipo.

La mera circunstancia crítica, entonces, no amerita el dictado de los DNU, si este supuesto fáctico no imposibilita el trámite ordinario de sanción de las leyes nacionales. Bidart Campos expresó que “es muy claro y elocuente; a la mención de excepcionalidad agrega palabras que no soportan tergiversaciones oportunistas; así, cuando dice que las circunstancias excepcionales hacen “imposible” el seguimiento del procedimiento legislativo, hemos de entender que esta imposibilidad no alcanza a alojar una mera inconveniencia ni habilita a elegir discrecionalmente, por un puro criterio coyuntural y oportunista, entre la sanción de una ley y la emanación más rápida de un decreto”.<sup>7</sup>

Esta misma exigencia, en cuanto a las consecuencias de las circunstancias excepcionales también han sido exigidas por la Corte Suprema. Así, en el caso ya citado “Verrocchi”,<sup>8</sup> expresó que el estado de necesidad se presenta “...únicamente cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos por esta Constitución... Por lo tanto 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, o 2) que la situación que requiere 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... Corresponde descartar criterios de mera conveniencia ajenos a circunstancias extremas de necesidad, puesto que la Constitución no habilita a elegir discrecionalmente entre la sanción de una ley o la imposición más rápida de ciertos contenidos materiales por medio de un decreto”.<sup>9</sup>

En el caso “Casime”<sup>10</sup> las disidencias de los doctores Fayt y Vázquez expresan que el decreto 1.285/99 –que modificó el régimen pesquero y estableció que esta reforma tendría vigencia por cuatro años–, “trasunta una intolerable despreocupación respecto de uno de

1. Corte IDH, opinión consultiva OC-6/86; de 9 de mayo de 1986, párr. 36.

2. CSJN, 6/6/1995, “Video Club Dreams c/Instituto Nacional de Cinematografía”; *La Ley*, 1995-D, 247.

3. Cons. 15.

4. CSJN, 24/11/1998; “Della Blanca, Luis E., y otro c/Industria Metalúrgica Pescarmona S.A.”, *La Ley*, 1999-B, 415.

5. Cons. 4°.

6. Quiroga Lavié, H., *Constitución Argentina comentada*, p. 621.

7. Bidart Campos, Germán, *Tratado elemental de derecho constitucional argentino*, Ediar, Buenos Aires, 1995, t. VI, p. 433.

8. *Op. cit.*

9. *Op. cit.*, considerando 9°.

10. CSJN, 20/2/2001, “Casime, Carlos A. c/Estado nacional”, *DT*, 2001-A, 775.

los requisitos referidos por la Constitución –el relativo a la imposibilidad de seguir el trámite ordinario para la sanción de las leyes–, dado que “implica una clara voluntad de asumir con vocación de permanencia funciones que la Constitución le confía al Congreso”.

En la causa “Risolfá de Ocampo”,<sup>1</sup> el voto de Belluscio expresa que la “mera existencia de una crisis económica como la presentada no es suficiente para configurar las circunstancias excepcionales que determinan la imposibilidad de seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución para la formación y sanción de las leyes”.<sup>2</sup>

Por último, la Corte Suprema también ha sostenido que las circunstancias excepcionales deben ser reconocidas por el propio Congreso de la Nación.<sup>3</sup>

### 1.2.2. Las materias prohibidas

El segundo punto que establece el artículo en cuestión es una prohibición absoluta para el dictado por el Poder Ejecutivo de DNU: nunca se podrán dictar decretos de necesidad y urgencia que regulen materia penal, tributaria, electoral o el régimen de partidos políticos. Tal como lo sostiene Balbín, “las materias vedadas constituyen una reserva legal, es decir, una actividad excluida”.<sup>4</sup> La prohibición de dictar decretos de urgencia de sustancia penal o tributaria tiene como objetivo reforzar el principio de legalidad, que en esos temas ya estaba asegurado en la Constitución (artículos 17 y 18 de la Constitución).

Por otro lado, las últimas dos prohibiciones –que, repetimos, resultan absolutas– encuentran su razón de ser en la preservación de las reglas del proceso democrático y la competencia electoral.<sup>5</sup>

La Corte IDH, en el caso antes citado, ha seguido esta línea al expresar que a través del procedimiento democrático de sanción de leyes “no sólo se inviste a tales actos del asentimiento de la representación popular, sino que se permite a las minorías expresar su inconformidad, proponer iniciativas distintas, participar en la formación de la voluntad política o influir sobre la opinión pública para evitar que la mayoría actúe arbitrariamente”.<sup>6</sup> Y que “la reserva de ley para todos los actos de intervención en la esfera de la libertad, dentro del constitucionalismo democrático, es un elemento esencial para que los derechos del hombre

puedan estar jurídicamente protegidos y existir plenamente en la realidad. Para que los principios de legalidad y reserva de ley constituyan una garantía efectiva de los derechos y libertades de la persona humana, se requiere no sólo su proclamación formal, sino la existencia de un régimen que garantice eficazmente su aplicación y un control adecuado del ejercicio de las competencias de los órganos”.<sup>7</sup>

### 1.3. La motivación

El tercer requisito sustantivo se deriva del principio republicano de gobierno plasmado en el artículo 1º de la Constitución Nacional<sup>8</sup> y es la exigencia de la motivación que todo decreto de necesidad y urgencia debe tener para su legitimidad y legalidad.

Como la doctrina lo sostiene, la motivación “es la explicitación de cuáles son las circunstancias de hecho y de derecho que fundamentan la emanación del acto. Asimismo, esta motivación debe ser suficiente”,<sup>9</sup> es decir, que no debe ser vaga o genérica. En este mismo sentido, Gordillo sostiene que “la garantía de la fundamentación del acto no es una cuestión secundaria, instrumental, prescindible, subsanable. Así como una sentencia no es tal si no está fundada en los hechos y en el derecho, la decisión administrativa inmotivada es abuso de poder, es arbitrariedad, sistema autoritario de gobierno, si no tiene la simple y humilde explicación que la coloca por debajo del derecho y no por encima de los hombres. Con base en los hechos del caso y no con invocaciones abstractas y genéricas aplicables a una serie indeterminada de casos”.<sup>10</sup>

Por esto mismo, tanto en el mensaje que da cuenta del dictado del decreto emitido por el Poder Ejecutivo, como en sus considerandos, se deben precisar siempre qué acontecimientos han producido la causa constitucional o hecho habilitante para su emisión, cuáles son los bienes que desea preservar a través de su dictado, las razones por las cuales no puede resolver la emergencia mediante mecanismos ordinarios y sí mediante el decreto que se emite.

Por otro lado, el cumplimiento de este requisito permitirá que el Poder Judicial controle la causa del acto, es decir, si existió una auténtica urgencia, por qué fue imposible superar la situación por medio del trámite legislativo ordinario, y si hubo una genuina necesidad de dictar la medida en forma inmediata.<sup>11</sup> Así, “la motivación se transforma en un principalísimo elemento

1. CSJN, “Risolfá de Ocampo, María J. c/Rojas, Julio C., y otros”, *Fallos*, 323:1934.

2. Cons. 7º.

3. *Fallos*, 173:65.

4. Balbín, C., *Reglamentos delegados y de necesidad y urgencia*, La Ley, 2004, p. 119.

5. Para ver un análisis pormenorizado de los casos en los que la Corte Suprema se ha expedido sobre la validez de los decretos de necesidad y urgencia respecto a las materias que éstos trataban, ver Ventura, A., “Los decretos de necesidad y urgencia: un salto a la vida constitucional”, *Revista Latinoamericana de Derecho*, N° 1.

6. Corte IDH, *op. cit.*, párr. 22.

7. *Op. cit.*, párr. 24.

8. “La Nación Argentina adopta para su gobierno la forma representativa republicana federal, según la establece la presente Constitución.”

9. Buj Montero, M., “El acto administrativo: elementos”, en *Manual de derecho administrativo*, Farrando, I (coordinador), Depalma, 2000, Bs.As., p. 197.

10. Gordillo, A., *Tratado de derecho administrativo*, t. III, 9ª edición, Bs. As., F.D.A., 2007, p. 13.

11. Hutchinson, T., “Los procedimientos de urgencia en el derecho administrativo argentino”, nota que forma parte del libro

para que la Justicia controle la legitimidad y se traduzca en un medio de prueba de primer orden para conocer la realidad del obrar de la administración”.<sup>1</sup>

También respecto a este requisito, la Corte ha hecho expresas consideraciones interpretativas. Así, en “Videoclub Dreams”<sup>2</sup> se sostuvo que los motivos que impulsaron el dictado del decreto 2.736/91 “no se exhiben como una respuesta a una situación de grave riesgo social que hiciera necesario el dictado de las medidas súbitas como las tratadas”. En “Sallago”,<sup>3</sup> Belluscio y Bossert sostuvieron que la “mera invocación que el decreto hace de la crisis de la marina mercante nacional no basta para demostrar que ha sido imposible seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución para la sanción de las leyes en materia laboral”. En la causa “Smith”,<sup>4</sup> el voto concurrente de Fayt deja establecido que “tal afectación a los mentados principios constitucionales –se refiere a los que protegen el derecho de propiedad–, dada la gravedad que reviste y la ausencia de razones decisivas que justifiquen la exigencia legal que la provoca, no puede entenderse como fruto de una reglamentación razonable”.<sup>5</sup>

#### I.4. La razonabilidad

Como cuarto requisito, todo decreto de necesidad y urgencia debe ser razonable. En nuestro ordenamiento jurídico el control de constitucionalidad tiene numerosas facetas y pautas para su aplicación, entre las cuales se encuentra el estándar jurídico de la razonabilidad. Esto implica que toda vez que se ejerza el control judicial de razonabilidad sobre los actos estatales, no se está haciendo otra cosa que llevar adelante un tipo de control de constitucionalidad.

Este control exige verificar, objetivamente, una relación de proporcionalidad entre los medios empleados y el fin buscado con la medida y razonabilidad respecto de las circunstancias que dan lugar a su dictado. Tal como Bidart Campos lo sostuvo, la razonabilidad “exige que el “medio” escogido para alcanzar un “fin” válido guarde proporción y aptitud suficiente con ese fin, o bien, que se verifique una “razón” valedera para fundar tal o cual acto de poder”.<sup>6</sup>

*Estudios jurídicos en memoria de Alberto Ramón Real*, Montevideo, Fundación de Cultura Universitaria, 1996, p. 300.

1. Tawil, Guido Santiago, y Monti, Laura Mercedes, *La motivación del acto administrativo*, Buenos Aires, Depalma, 1998, p. 83. Cabe recordar que el artículo 7° de la Ley de Procedimientos Administrativos incorporó la motivación como uno de los requisitos esenciales del acto, cuya ausencia deriva en la nulidad.

2. *Op. cit.*

3. *Op. cit.*

4. CSJN, 1/2/2002, “Banco de Galicia y Buenos Aires s/sollicita intervención urgente en: ‘Smith, Carlos c/PEN s/sumarísimo’”; *LLP*, 2002, 112.

5. Cons. 11.

6. Bidart Campos, G., *op. cit.*, p. 805.

La Corte Suprema sostuvo esta idea en el caso “Sallago”,<sup>7</sup> donde la disidencia de Fayt señaló que el test de razonabilidad entre la emergencia y la disposición concreta comprende: “1) Que exista una situación de emergencia que imponga al Estado el deber de amparar los intereses vitales de la comunidad; 2) Que tenga como finalidad legítima la de proteger los intereses generales de la sociedad y no de determinados individuos; 3) Que la moratoria sea razonable, acordando un alivio justificado por las circunstancias, y 4) Que su duración sea temporal y limitada al plazo indispensable para que desaparezcan las causas que hicieron necesaria la moratoria”.<sup>8</sup>

#### I.5. La temporariedad

Por último, dado que el decreto sólo es válido ante la existencia de circunstancias excepcionales y dado que éstas tienen una perdurabilidad determinada (la emergencia es, por propia definición, temporaria), el acto del Poder Ejecutivo debe tener una vigencia acotada, es decir, sujeta a término.

Ya en 1959 la Corte sostuvo, respecto a las medidas en emergencia, que “la emergencia dura el tiempo que duran las causas que la han originado”.<sup>9</sup>

La consecuencia práctica de esta exigencia es que el decreto debe fijar explícitamente el plazo temporal durante el cual tendrá vigencia, que será el que se presume razonablemente durará la emergencia o bien el indispensable para que desaparezcan las causas que hicieron necesaria la moratoria.

#### I.6. Requisitos formales: análisis de la ley 26.122

Cuando se piensa en los roles que debe asumir el Poder Legislativo, tendemos a darle una mayor relevancia a la función de dictar leyes. Sin embargo, tal como lo sostiene el dictamen del Consejo por la Consolidación de la Democracia: “No se debe dejar de lado otros que tienen mucha trascendencia, como por ejemplo el rol de control sobre el Poder Ejecutivo”. Esta función “resulta indispensable para el correcto desarrollo de las instituciones estatales democráticas y las defensas de las garantías individuales”. En este mismo sentido, De Vergotini sostiene que el Parlamento cumple en las democracias dos funciones: la función de orientación política y la función de control.<sup>10</sup> Con relación a esta segunda función, “el contralor del gobierno por parte del Parlamento comprende, por cierto, la constitucionalidad y legalidad de sus actos”.<sup>11</sup>

Por tanto, existen condiciones de carácter formal o procedimental que debe cumplir el acto para que sea

7. CSJN, 10/10/1996, “Sallago Alberto c/Astra CAPSA”, *La Ley*, 1998-C, 950.

8. Cons. 4°.

9. CSJN, 15/05/1959, “Nadur, Amar c/Borelli, Francisco”.

10. De Vergotini, *Derecho constitucional comparado*, Madrid, 1987. Citado en Nino, C., *op. cit.*, p. 531.

11. *Op. cit.*, p. 535.

válido. Respecto a la función de control de los órganos de gobierno mencionada, el mismo artículo 99, inciso 3, prevé que “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”.

Por lo que resulta patente que dicho artículo le atribuye al Congreso Nacional el importantísimo deber de proteger el sistema republicano y la división de poderes y con esto aminorar el hiperpresidencialismo.

El Congreso Nacional, desoyendo el mandato constitucional, demoró 12 años la sanción de la norma que reglamenta la comisión bicameral permanente encargada de controlar la legalidad de las disposiciones emitidas por el Poder Ejecutivo. La ley 26.122 merece severas críticas, que ponen en tela de juicio su constitucionalidad. Debe rechazarse firmemente la idea de que la Constitución ha dejado amplios márgenes a la ley reglamentaria para fijar el alcance y el trámite de la intervención parlamentaria. La regulación prevista en la Carta Magna debía respetar límites muy precisos, determinados por la división de poderes, el carácter restrictivo y excepcional del reconocimiento de las facultades legislativas al Ejecutivo y la prohibición tajante de todo tipo de sanción ficta, entre otros principios y reglas constitucionales. Cayuso sostiene que “tal tipo de reglamentación no podría sortear la tacha de inconstitucionalidad”.<sup>1</sup>

La ley 26.122 adolece de diversos problemas constitucionales, entre los que se destacan los siguientes:

### 1. Pronunciamiento de ambas Cámaras

La Constitución Nacional ha establecido que el Poder Legislativo estará conformado de manera bicameral: la Cámara de Diputados y, la Cámara de Senadores. Una representa al pueblo de la Nación –y con ello el principio democrático– y la otra, a los estados locales resguardando, así, el sistema federal.<sup>2</sup> El bicameralismo permite una instancia de revisión más a las decisiones tomadas e implica un debate más amplio y representativo, con lo cual aquellas normas que surjan de esta

mayor deliberación tendrán mayor legitimidad. Así, la Carta Magna establece en el artículo 78 que “aprobado un proyecto de ley por la Cámara de su origen, pasa para su discusión a la otra Cámara. Aprobado por ambas, pasa al Poder Ejecutivo de la Nación para su examen; y si también obtiene su aprobación, lo promulga como ley” y en el artículo 82 que “la voluntad de cada Cámara debe manifestarse expresamente; se excluye, en todos los casos, la sanción tácita o ficta”.

Una interpretación armónica de ambos artículos permite concluir que, por un lado, se requiere el pronunciamiento expreso y positivo y, por otro, que ambas Cámaras deben pronunciarse. Pero la ley 26.122 determina que para que un DNU sea rechazado se requiere la voluntad afirmativa tanto de la Cámara de Diputados como de la de Senadores. Así, el artículo 22 expresa que “las Cámaras se pronuncian mediante sendas resoluciones. El rechazo o aprobación de los decretos deberá ser expreso conforme lo establecido en el artículo 82 de la Constitución Nacional. Cada Cámara comunicará a la otra su pronunciamiento de forma inmediata”. Y el artículo 24 expresa que “el rechazo por ambas Cámaras del Congreso del decreto de que se trate implica su derogación de acuerdo a lo que establece el artículo 2º del Código Civil, quedando a salvo los derechos adquiridos durante su vigencia”. Cabe preguntarse qué sucedería si una de las dos Cámaras se pronuncia a favor de la validez del decreto y la otra en su contr. La solución que parece aportar la ley 26.122 sería que dicho decreto es válido, contraviniendo la letra de la Constitución.<sup>3</sup>

En conclusión, la sanción de una ley bajo los procedimientos constitucionales requiere de la aprobación de ambas Cámaras, por lo que el tratamiento de los decretos de promulgación parcial debe cumplir con los mismos recaudos para ganar validez.

### 2. El silencio del Congreso Nacional

La otra cuestión que surge es sobre qué sucedería si el Congreso no se pronuncia ni a favor ni en contra de la validez.

Volvamos a recordar el artículo 82 de la Constitución Nacional: “La voluntad de cada Cámara debe manifestarse expresamente; se excluye, en todos los casos, la sanción tácita o ficta”. La Constitución Nacional es clara al respecto: el silencio no puede ser considerado como voluntad positiva. Sostiene Quiroga Lavié que “la exigencia constitucional de manifestación expresa de la voluntad de las Cámaras, así como la prohibición de la sanción ficta, se aplica a toda la actividad que realicen aquéllas dentro de su competencia. Por ello la norma no especifica que se trata de la sanción de las leyes, sino que lo sostiene para “todos los casos”. Las resoluciones de ambas Cámaras o de las comisiones bicamerales, cuando estén habilitadas para ello, especialmente si ejercen la potestad de

1. Carlos Menem, por ejemplo, ha dictado desde el año 1989, 545 decretos de necesidad y urgencia. Fernando de la Rúa, a su vez, dictó entre los años 1999-2001, 73 decretos y Néstor Kirchner, por último, 201 decretos entre los años 2003 y 2006. Para mayor detalle, ver Astarita, M., *El uso de decretos bajo el gobierno de Kirchner*, inédito.

2. Susana Cayuso, “La delegación legislativa, los decretos de necesidad y urgencia y la promulgación parcial. Control político real o aparente”, *La Ley*, 2006-D, 1435.

3. Gelli, M. A.; *Constitución Nacional comentada y concordada*, La Ley, 2002, p. 439.

control de los actos del Ejecutivo, precisan también de manifestación expresa. [...] Frente a la clara prohibición constitucional de la sanción tácita de las leyes, no podrá inferirse un razonamiento lógico de ninguna naturaleza dirigido a convalidar una habilitación legal en sentido contrario”.<sup>1</sup>

Pero la ley 26.122 establece en sus artículos 22 y 24 que “las Cámaras se pronuncian mediante sendas resoluciones. El rechazo o aprobación de los decretos deberá ser expreso conforme lo establecido en el artículo 82 de la Constitución Nacional” y que “el rechazo por ambas Cámaras del Congreso del decreto de que se trate implica su derogación de acuerdo a lo que establece el artículo 2º del Código Civil, quedando a salvo los derechos adquiridos durante su vigencia”, respectivamente.

Se puede inferir que la voluntad política ha sido la de otorgarle al silencio un carácter convalidante, contrario a la norma constitucional.<sup>2</sup> Al respecto, Cayuso afirma que el principio que se desprende de la regla enunciada en el artículo transcrito, “es que no habiendo pronunciamiento expreso del órgano legislativo, sea ratificando o rechazando, los decretos pierden validez y son nulos de nulidad absoluta. La regla constitucional es la invalidez salvo que se den determinadas condiciones, por lo tanto la disposición infraconstitucional que invierta el principio general es inconstitucional”.<sup>3</sup> En esta misma línea, María Angélica Gelli sostiene que el “silencio” de las Cámaras o el rechazo de alguna de ellas “implicará la caducidad del decreto”, ya que “el silencio del Congreso no posee efecto convalidatorio”.<sup>4</sup>

Por último, es interesante resaltar que la interpretación sobre la validez del silencio como aprobación ficta o tácita es opuesta a la que rige en las constituciones de España, Italia y la de la ciudad de Buenos Aires, por citar sólo unos casos, en las que si los decretos de necesidad y urgencia no son ratificados en un plazo determinado (en general de 30 o 60 días) pierden vigencia. Este criterio es el único compatible con el principio republicano de la división de poderes establecido en el primer artículo de la Constitución Nacional.<sup>5</sup>

### 3. Las limitaciones impuestas al Congreso Nacional

La ley 26.122 determina en su artículo 23 que “las Cámaras no pueden introducir enmiendas, agregados o supresiones al texto del Poder Ejecutivo, debiendo

circunscribirse a la aceptación o rechazo de la norma mediante el voto de la mayoría absoluta de los miembros presentes”.

Ante los supuestos fácticos que la Constitución habilita para el dictado de los decretos de necesidad y urgencia, resulta particularmente relevante la participación activa del Congreso Nacional, por ser el poder dotado de mayor legitimidad democrática y encontrarse en él representadas todas las perspectivas de la sociedad. Su intervención sin cortapisas es una barrera contra la discrecionalidad. Como dice Balbín, “la función del Congreso no puede quedar circunscripta solamente a la aprobación o derogación de los DNU, ya que como titular de la potestad legislativa y responsable del control sobre el Poder Ejecutivo, puede introducir modificaciones en su texto”.<sup>6</sup>

La participación del Congreso como introductor de enmiendas o modificaciones constituye la mejor forma de evitar una excesiva acumulación de facultades en el Ejecutivo y contribuye a la atenuación del presidencialismo exacerbado. Por otro lado, es la única forma de garantizar el debido respeto a las minorías parlamentarias. Por estas razones este artículo es inconstitucional.

## II. Subsistencia del control judicial de constitucionalidad

No está de más resaltar que el Poder Judicial preserva toda su potestad de controlar la constitucionalidad de la legislación dictada bajo delegación o por decretos de necesidad y urgencia. Por una parte, los jueces tienen el deber de someter la legislación en cuestión al escrutinio sobre su concordancia con la Constitución Nacional, como lo tienen respecto del resto de la legislación. Por otra parte, la propia ley 26.122 debe caer bajo el análisis cuidadoso de los magistrados, por tratarse de una norma que afecta delicados equilibrios de poder y regula trascendentes disposiciones constitucionales.

## III. Análisis en particular del decreto 90/09

El decreto 90/2009, dictado el 5 de febrero de 2009 y publicado en el Boletín Oficial<sup>7</sup> el 10 de febrero del mismo año, “establece un régimen administrativo para la inscripción de nacimientos de niños no inscritos o en trámite a la fecha de entrada en vigencia de la ley 26.413”.

Se dicta alegando el ejercicio de las facultades conferidas por el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional sobre la base de “que, por otra parte, el Honorable Congreso de la Nación se encuentra actual-

1. *Op. cit.*

2. Millón Quintana, J. y Mocoroa, J.M.; “El presidencialismo sin *happy ending*. A propósito de la ley 26 122 y los decretos de necesidad y urgencia”; JA 2007-I-1328.

3. Cayuso, “La delegación legislativa, los decretos de necesidad y urgencia y la promulgación parcial. Control político real o aparente”, *La Ley* 2006-D, 1435.

4. Gelli, M.A., *op. cit.*, p. 697.

5. Perez Sanmartino, Osvaldo A.; “La reglamentación de los decretos de necesidad y urgencia. Un remedio peor que la enfermedad”; *La Ley*, Sup.Act 17/08/2006, 1.

6. Balbín, C., *op. cit.*, p. 123. En el mismo sentido, Pérez Hualde, *Decretos de necesidad y urgencia*, Ed. Depalma, 1995, p. 252.

7. Publicada en el Boletín Oficial. Recordemos que el 13 de noviembre de 2008, se firma el decreto 1.934/2008, por el cual se prorrogan las sesiones ordinarias del Congreso de la Nación, hasta el 31 de diciembre de 2008.



mente en receso, motivo por el cual el Poder Ejecutivo nacional impulsa el presente acto” (considerando del cuestionado decreto).

La ley 26.413, sancionada el 10 de septiembre de 2008, fue promulgada de hecho el 1° de octubre de 2008, y publicada en el Boletín Oficial<sup>1</sup> recién el 6 de octubre de 2008 y, por lo tanto, entró en vigencia a partir del 14 de octubre de 2008 (artículo 2° del Código Civil). Establece, entre otras cosas, el régimen de inscripción de nacimientos.

La ley 26.413, en el artículo 28, regula tres supuestos de inscripción, a saber:

–El ocurrido con intervención de los progenitores, dentro de los cuarenta días posteriores al nacimiento.

–El efectuado de oficio, dentro de los veinte días posteriores al plazo del supuesto anterior en el caso de que los progenitores no efectúen la inscripción:

–Sólo para casos de nacimientos ocurridos fuera de establecimientos médico-asistenciales sin intervención de profesional médico, el plazo es de un año con intervención del Ministerio Público.

El artículo 29 establece que, vencidos los plazos, la inscripción procederá por orden judicial y establece los requisitos a cumplir.

El decreto 90/09 intenta dar respuesta a aquellos casos de ausencia de inscripción anteriores a la ley 26.413.

Ahora bien, el artículo 1° del decreto en cuestión establece un régimen administrativo específico de inscripción para niños de 1 a 12 años. Entendemos que debería comprender a todos los casos de nacimientos anteriores al 1° de octubre de 2008, fecha de entrada en vigencia de la ley 26.413, debido a que la modificación sustancial respecto de la nueva obligación de inscribir de oficio a los niños nacidos y no inscritos voluntariamente por sus progenitores rige sólo a partir de esa fecha. Es decir que un niño que nació el 20 de septiembre de 2008 en un centro asistencial de salud y cuyos padres no lo inscribieron por propia voluntad no será registrado de oficio, porque al momento de su nacimiento no existía la obligación de tomar los recaudos que la ley establece en sus artículos 33 y 34 y que facilitan la inscripción de oficio. Y no ingresa en ninguno de los supuestos establecidos en el artículo 28 de la ley 26.413, razón por la cual su inscripción debería hacerse por vía judicial, situación que intenta evitar el decreto 90/09.

La ley 26.413 derogó el decreto ley 8.204/63, ratificado por ley 16.478 y sus modificatorias; es por ello que aquellos casos que con anterioridad a la sanción de la nueva norma podían efectuar la inscripción por vía administrativa por encontrarse dentro de los requisitos previstos en el artículo 29 de la norma derogada desde la vigencia de la 26.413 ya no pueden hacerlo.

A los fines de asegurar el pleno goce y ejercicio del derecho a la identidad y la identificación de personas, el decreto cuestionado propone establecer con carácter excepcional un régimen de inscripción por vía administrativa para niños entre uno (1) y doce (12) años. Este recorte en la franja etaria abarcada por el régimen de excepción resulta caprichoso y no encontramos ninguna razón normativa que justifique dicho recorte. Tampoco, existe en los fundamentos del decreto ninguna razón explícita sobre esta decisión.

Si el objetivo es satisfacer el derecho a la identidad como un derecho universal de todos los niños y de este modo cumplir con las responsabilidades internacionales asumidas en la Convención sobre los Derechos del Niño, y con la normativa interna vigente en la materia (artículos 11, 12 y 13 de la ley 26.061) la franja debería extenderse a todos los niños no inscritos nacidos antes de la ley 26.413 hasta los dieciocho (18) años de edad.

Si el objetivo es atender la situación de casos que en el régimen anterior tendrían un tratamiento diferente al actual régimen, la excepción debería acotarse a niños y niñas no inscritos nacidos entre el 14 de octubre de 2002 y el 14 de octubre de 2008. Aquellos niños y niñas nacidos con anterioridad al 14 de octubre de 2002, previo a la vigencia de la ley 26.413 ya debían realizar el trámite por vía judicial.

No se entiende ni se justifica de modo alguno la urgencia y la necesidad de generar este régimen de excepción para la inscripción de personas forzando el sistema institucional. Máxime si tenemos en cuenta que la promulgación de la ley se efectuó de hecho el 1° de octubre de 2008 y fue publicada cinco días después, es decir, el 6 de octubre de 2008. Qué sucedió con la urgencia que el tema amerita entre el 14 de octubre de 2008 (fecha de entrada en vigencia de la ley 26.413) y el 5/2/2009. Entre el 14 de octubre de 2008 y el 31 de diciembre de 2008 el Congreso de la Nación se encontraba en período de sesiones ordinarias y con plena capacidad de corregir una situación provocada por una ley que fue aprobada por unanimidad, lo que demuestra un verdadero consenso e interés en el tema.

El artículo 10 del decreto 90/09 establece que, “a los efectos de implementar el sistema previsto en los artículos 33 y 34 de la ley 26.413, los gobiernos provinciales podrán, en caso de necesidad, prorrogar su puesta en práctica hasta un máximo de ciento ochenta (180) días corridos posteriores a la fecha de publicación del presente”. Los artículos 33 y 34 de la ley 26.413 determinan cómo deben confeccionarse los formularios prenumerados del “certificado médico de nacimiento”, lo cual permite la inscripción de oficio, es decir, el cambio sustancial de la nueva legislación respecto de la situación anterior a la vigencia de la ley 26.413. El Poder Ejecutivo asume la potestad no sólo crear un nuevo régimen para las situaciones previas sino que, además, suspende, y no prorroga como

1. Publicada en el Boletín Oficial del 6-10-2008. Número: 31.504, página 1.

dice el texto del decreto, la aplicación de una ley. Los artículos mencionados, así como el resto del texto de la ley 26.413, se encontraba en plena vigencia desde el 14 de octubre de 2008, por lo que la supuesta prórroga de la implementación de los artículos 33 y 34 a partir de la fecha de publicación del decreto 90/09 es en realidad una suspensión en la vigencia de la ley, y entendemos que no existe ninguna justificación normativa que permita al Poder Ejecutivo abrogarse tal decisión.

Compartimos la necesidad de generar un régimen excepcional para la inscripción administrativa de aquellos niños que, habiendo nacido con anterioridad a la entrada en vigencia de la ley 26.413 y habiéndose vencido los plazos, no hayan sido inscritos. Pero consideramos que este régimen debe ser establecido por ley.

Sin perjuicio de ello, entendemos que dicho régimen debe ser acompañado por campañas de detección de niños y niñas no inscritos, acompañamiento para la realización del trámite y solventar gastos de traslados a efectos de realizar los trámites necesarios. Si reconocemos que los casos de no inscripción son producto de situaciones de alta vulnerabilidad social, debemos procurar reducir los efectos de esa vulnerabilidad y acortar la distancia con las instituciones. Esta sí es una facultad que debería ejercer el Poder Ejecutivo nacional para asegurar el pleno goce y ejercicio al derecho a la identidad y que, sin embargo, no ejecuta.

El acceso a la documentación que acredita la identidad de una persona es uno de los aspectos del derecho a la identidad; por lo tanto, resulta llamativo que el Poder Ejecutivo nacional se atribuya las responsabilidades propias de otro poder en un tema en el cual él mismo se encuentra en mora con la sociedad, según los propios datos aportados por la funcionaria a cargo del Registro Nacional de las Personas tienen un retraso de 300 mil documentos sin entregar.<sup>1</sup>

### III.1. *Violación al artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional*

No había obstáculo para que oportunamente, se hubiera mandado un mensaje y el respectivo proyecto de ley al Congreso de la Nación. Nada obstaba a seguir el trámite ordinario de formación y sanción de las leyes.

Tal como lo sostuvimos, un requisito sustantivo de los decretos de necesidad y urgencia se deriva del principio republicano de gobierno plasmado en el artículo 1º de la Constitución Nacional<sup>2</sup> y es la exigencia de la motivación que todo decreto de necesidad y urgencia debe tener para su legitimidad y legalidad.

1. Ver edición impresa del diario *Crítica*, sección Sociedad, página 28, 15/2/2009.

2. "La Nación Argentina adopta para su gobierno la forma representativa republicana federal, según la establece la presente Constitución."

Reiteramos, la motivación "es la explicitación de cuáles son las circunstancias de hecho y de derecho que fundamentan la emanación del acto. Asimismo, esta motivación debe ser suficiente",<sup>3</sup> es decir, que no debe ser vaga o genérica. En este mismo sentido, Gordillo sostiene que "la garantía de la fundamentación del acto no es una cuestión secundaria, instrumental, prescindible, subsanable. Así como una sentencia no es tal si no está fundada en los hechos y en el derecho, la decisión administrativa inmotivada es abuso de poder, es arbitrariedad, sistema autoritario de gobierno, si no tiene la simple y humilde explicación que la coloca por debajo del derecho y no por encima de los hombres. Con base en los hechos del caso y no con invocaciones abstractas y genéricas aplicables a una serie indeterminada de casos".<sup>4</sup>

En este caso, que el decreto en sus considerandos simplemente diga "que la imperiosa necesidad de resolver la grave situación descripta configura una problemática que torna imposible el cumplimiento de los trámites ordinarios previstos por la Constitución Nacional, para la sanción de las leyes" y "que la imperiosa necesidad de resolver la grave situación descripta configura una problemática que torna imposible el cumplimiento de los trámites ordinarios previstos por la Constitución Nacional, para la sanción de las leyes" no es una motivación ni fundamentación suficiente respecto de que se trata de una cuestión de necesidad y urgencia que no permitía seguir el trámite ordinario de formación y sanción de leyes. Decir que algo es urgente no lo torna urgente, se deben dar los motivos fácticos que justifican dicha urgencia.

Más grave aún es el contenido del considerando siguiente: "Que por otra parte, el Honorable Congreso de la Nación se encuentra actualmente en receso, motivo por el cual el Poder Ejecutivo nacional impulsa el presente acto". No puede encontrarse razón alguna para justificar el olvido de la Presidencia sobre su atribución para convocar a sesiones extraordinarias si la situación lo ameritara.

Recordamos, entonces el artículo 99, inciso 9, de la Constitución Nacional.<sup>5</sup> "Prorroga las sesiones ordinarias del Congreso, o lo convoca a sesiones extraordinarias, cuando un grave interés de orden o de progreso lo requiera" (capítulo tercero: "Atribuciones del Poder Ejecutivo").

3. Buj Montero, M., "El acto administrativo: elementos", en *Manual de derecho administrativo*, Farrando, I (coordinador), Depalma, 2000, Bs.As., p. 197.

4. Gordillo, A., *Tratado de derecho administrativo*, t. III, 9ª edición, Bs. As., F.D.A., 2007, p. 13.

5. Constitución de la Nación Argentina. Ley 24.430. Ordénase la publicación del texto oficial de la Constitución Nacional (sancionada en 1853 con las reformas de los años 1860, 1866, 1898, 1957 y 1994).

Sancionada: diciembre 15 de 1994.  
Promulgada: enero 3 de 1995.

Además, el mismo día del dictado del presente decreto, 5 de febrero de 2009, la oposición reclama al Ejecutivo la convocatoria a sesiones extraordinarias, constatable, conforme una simple lectura de los medios de comunicación gráficos.

El día 5 de febrero de 2009, el diario *Página/12*<sup>1</sup> publicó una nota titulada “La oposición le reclamó a Cristina Fernández de Kirchner que convoque a extraordinarias”. En uno de sus párrafos se señala que “Es inaceptable que en el marco de esta crisis el Congreso no trabaje. Desde el inicio de la democracia no hubo ningún año en el que no se convocara a extraordinarias”. El diario *Clarín* también refiere a la misma cuestión: “Le pedimos al gobierno que abra urgentemente el Congreso y que llame a sesiones extraordinarias para tratar la crisis económica”.

Pero desde el día anterior (4 de febrero), *La Nación*<sup>2</sup>, adelanta: “Piden a la presidenta que convoque a sesiones extraordinarias por la crisis”. Se manifiesta que “reclamaron a Cristina Kirchner que convoque a sesiones extraordinarias en el Congreso “para tratar la grave situación económica”. También, ese mismo día, la edición de *Clarín*,<sup>3</sup> informa que “asimismo, exigieron al gobierno que convoque a sesiones extraordinarias para debatir las iniciativas. Algo que, por ahora, parece que no va a suceder. Quieren silenciar al Congreso”.

Pero, además, con la misma fecha del dictado del decreto 90/09, 5 de febrero, son dictados tres proyectos de ley que son remitidos a la Cámara de Diputados para su tratamiento. Son los expedientes<sup>4</sup> 0044-P.E.-2008, 0045-P.E.-2008, 0046-P.E.-2008, según Tramite Parlamentario N° 186.

A partir de los datos y argumentos vertidos en el presente dictamen, consideramos que es muy imposible encontrar una causa súbita, urgente, imprevista

e impostergable que justifique la emisión de este decreto de necesidad y urgencia. Por lo menos, ello no surge de los considerandos que pretender fundamentar el dictado del propio decreto.

La gravedad de la cuestión constitucional se incrementa toda vez que el contenido del decreto plantea cuestiones sobre las que ambas Cámaras hubieron podido acordar su tratamiento, teniendo en cuenta los antecedentes del dictado de la ley citada varias veces a lo largo del dictamen y que el decreto pretende alterar.

En efecto, por expediente 422/06, ingresó el mensaje 1.643/06 y proyecto de ley por el cual se actualiza la normativa vigente con respecto al Registro del Estado Civil y Capacidad de las Personas. Si se consulta la página de Internet de la Cámara de Senadores,<sup>5</sup> puede observarse tanto el detalle del trámite legislativo del expediente como de las resoluciones. De estas últimas, puede extraerse la siguiente cronología:

1. Ingreso del proyecto Poder Ejecutivo nacional 422/2006. Registro del Estado Civil y Capacidad de las Personas.

Mesa de entrada: 15/11/2006. Dado cuenta: 22/11/2006. Dictamen de comisión de la Comisión de Legislación General: 5 de diciembre de 2006. Orden del Día N° 1.355, impreso el día 12 de diciembre de 2006.

Senado: fecha de sanción: 20/12/2006. Sanción: aprobó comentario: sobre tablas. Nota: pasa a Diputados.

Diputados: fecha de sanción: 22/11/2007. Sanción: modificó.

Senadores: fecha de sanción: 10/9/2008. Sanción: aprobó. Nota: ley.

Sanción de ley: fecha de sanción: 10/9/2008. Número de ley: 26.413

Poder Ejecutivo de la Nación: resolución: promulgó. Fecha: 1/10/2008. Observaciones: promulgada de hecho con fecha 1/10/08.

Publicación Boletín Oficial: 6 de octubre de 2008.

Como señaláramos, la publicación en el Boletín Oficial se realizó después de varios días.

Adjuntamos las versiones taquigráficas relacionadas con la sanción de esta ley como Anexo I, al final de este dictamen.

Cómo se podrá comprobar a través de la lectura de estas versiones se podrá deducir, en consecuencia, que esta decisión u otras alternativas superadoras hubieran debido y podido ser adoptada mediante una ley en sentido formal y material y no mediante el decreto en cuestión. Realmente no se logra entender el despropósito en que se ha incurrido, sólo para obtener

1. Jueves, 5 de febrero de 2009, la nota completa puede leerse en [www.pagina12.com.ar](http://www.pagina12.com.ar)

2. La nota completa puede leerse en [www.lanacion.com](http://www.lanacion.com)

3. Idem en [www.clarin.com](http://www.clarin.com)

4. Mensaje 86 del 5 de febrero de 2009 y proyecto de ley por el cual se aplica el sistema de pago previsto en la ley 26.167, modificatoria de la 25.798, de creación del sistema de refinanciación hipotecaria, a deudores de acreedores privados que cuenten con sentencia firme y pasada en autoridad de cosa juzgada, mediante la cual se declare la inconstitucionalidad, inoponibilidad y/o inaplicabilidad del mencionado sistema. (44-P.E.-2008), Justicia, Presupuesto y Hacienda.

Mensaje 87 del 5 de febrero de 2009 y proyecto de ley por el cual se modifica el artículo 24 del decreto ley 1.285/58, de organización de la Justicia nacional, sobre competencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación. (45-P.E.-2008), Justicia. Mensaje 88 del 5 de febrero de 2009 y proyecto de ley por el cual se extienden los beneficios previstos en las leyes 16.443 y 20.774, de promoción al grado inmediato superior al personal de las fuerzas de seguridad incapacitado o muerto en acto de servicio, a los efectivos de Gendarmería Nacional y de Prefectura Naval Argentina. (46-P.E.-2008), Seguridad Interior, Presupuesto y Hacienda.

5. <http://www.senado.gov.ar/web/proyectos/numley.php>

un rédito político,<sup>1</sup> cuando bien se pudo observar y cumplir plenamente lo que ordena nuestra Constitución Nacional.

Es decir, el gobierno prefirió usar la vía del decreto de necesidad y urgencia cuando nada obstaba a proceder con el trámite normal de formación y sanción de leyes. Más aún, tuvo tiempo de sobra para enviar un proyecto de ley, teniendo en cuenta que el proyecto<sup>2</sup> cuya aprobación convierte en ley 26.413, y que fuera sancionado el 10 de septiembre de 2008, y que, asimismo, hubo prórroga de sesiones ordinarias hasta el 31 de diciembre. Si tenemos en consideración la cantidad de normas que se aprobaron en el plazo de menos de 20 días durante el mes de diciembre de 2008, todas ellas de significativa relevancia, queda claro que bien se podría haber tratado esta norma, que generaba más consensos que los proyectos que fueron puestos en consideración de las Cámaras en ese plazo. Es decir, en aquellas situaciones en las que hubo voluntad política de sancionar rápidamente una norma, el proyecto ingresaba, se dictaminaba en la misma semana y hasta se trataron dictámenes el mismo día que fueron emitidos. Por lo tanto, tampoco podría alegar la tardanza del Congreso en sancionar leyes, porque la experiencia de muchas de las aprobadas en el último semestre demuestra justamente lo contrario, fundamentalmente aquellas que fueron remitidas por el Poder Ejecutivo nacional.

La conclusión, luego del precedente análisis, es que el Poder Ejecutivo dictó el decreto de necesidad y urgencia sometido a consideración, pese a que no era una cuestión absolutamente imprevisible de necesidad y urgencia, sino que pretendió obviar el trámite parlamentario ordinario de formación y sanción de leyes, aun cuando ello implicara que tuviera que cometer

una nueva violación a la Constitución Nacional, solamente por razones de mera conveniencia.

El avance ilegítimo sobre las instituciones reviste enorme gravedad, pues las soluciones deben buscarse y encontrarse justamente en el apego a las reglas constitucionales, y no en su ruptura. Sólo así podremos afirmar que estamos garantizando una verdadera ciudadanía en lo económico, social, cultural, civil y político, es decir, una ciudadanía plena, que este decreto de ninguna manera se propone.

Por los fundamentos expresados, consideramos que debe declararse la invalidez del decreto en análisis.

#### ANEXO I

#### Antecedentes de la sanción de la ley 26.413.

Versiones taquigráficas,<sup>3</sup> referenciadas en la página 24 de este dictamen.

En la versión taquigráfica de la sesión de Senado del 20 de diciembre de 2006,<sup>4</sup> puede leerse:

#### 29

#### REGISTRO DEL ESTADO CIVIL Y CAPACIDAD DE LAS PERSONAS

#### (Continuación)

**Señor presidente** (Pampuro). —Tiene la palabra el señor senador Fernández.

**Señor Fernández.** — Señor presidente: insistiré nuevamente con el tratamiento del expediente P.E. 422/06. Se trata del mensaje 1.643/06 y proyecto de ley del Poder Ejecutivo por el que se actualiza la normativa vigente en cuanto al Registro del Estado Civil y Capacidad de las Personas. Cabe destacar que, luego de la observación formulada por el senador Sanz, nos comunicamos con el Ministerio de Justicia y, efectivamente, esas modificaciones solicitadas serán tenidas en cuenta a partir de la reforma del articulado propuesta por la senadora Silvia Gallegos.

Salvada esta diferencia, me parece que se trata de una norma central a la que debemos dar tratamiento; máxime porque entre sus bondades figura la modificación del sistema de inscripción de nacimientos, que será de oficio, y de las causas de defunciones, que deberá llevar adelante el funcionario actuante en forma manuscrita.

Por otra parte, establece la uniformidad de la técnica registral respecto del divorcio vincular y que las defunciones de las mujeres deben ser efectuadas con el apellido de soltera de las señoras y no con el de los esposos, ya que después no aparecen en ningún registro. Además, incorpora la inscripción de la desaparición forzada de personas y tiene algunas cuestiones que hacen a la técnica legislativa.

3. Pueden leerse en [www.hcdn.gov.ar](http://www.hcdn.gov.ar) y [www.senado.gov.ar](http://www.senado.gov.ar)

4. 32<sup>a</sup> reunión, 3<sup>a</sup> sesión extraordinaria, 20 de diciembre de 2006.

1. Ver artículo de *Página/12* del día viernes 13 de febrero del 2009, sección El País: "A recuperar la identidad: El número de niños nacidos en la Argentina sin que sus padres hayan iniciado el trámite de documentación es, por razones obvias, impreciso: quedan incluidos en ese agujero negro que es la marginalidad absoluta. Sólo se supone que la cantidad fluctúa entre medio millón y 800 mil chicos indocumentados y que lo seguirán siendo el resto de sus vidas. Con la intención de rescatarlos del margen del olvido, el gobierno anunciará en los próximos días un plan de inscripción gratuita para obtención del DNI para niños indocumentados. No lo llamaron amnistía porque no se trata de un perdón, sino del reconocimiento de las profundas dificultades y brechas que impiden a una amplia franja de la población incorporarse a la vida social". En ningún momento se aclara la sanción de la ley y se pretende considerar que es una preocupación y un acto emanado exclusivamente de la Presidencia de la Nación.

2. Registro del Estado Civil y Capacidad de las Personas. Ley 26.413. Establécese que todos los actos o hechos que den origen, alteren o modifiquen el estado civil y la capacidad de las personas deberán inscribirse en los correspondientes registros de las provincias, de la Nación y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Sancionada: septiembre, 10 de 2008. Promulgada de hecho: octubre, 1<sup>o</sup> de 2008.

Para tranquilidad de todos los senadores, quiero decir que este proyecto está consensuado absolutamente por todos los titulares registrales del país y termina lisa y llanamente con el tráfico de bebés, a partir de este sistema de inscripción, que es de oficio. En efecto, la autoridad registral no entrega más el certificado de nacimiento. Simplemente, hace dos copias: una, que es guardada por el hospital y otra, que se envía al registro; lo único que se le entrega a los padres es una constancia.

El trámite posterior lo debe efectuar el juez ante el registro. Para ello, se establecen 40 días hábiles para la inscripción, a partir de un mecanismo bastante correcto de cómo se inscriben los nacimientos.

Por otra parte, dentro de los requisitos de los certificados de nacimientos de bebés, se establece un sistema de identificación basado en la impresión de la planta del pie derecho del niño en el certificado de nacimiento.

Además, me parece que este proyecto de ley recoge –y viene bien reconocerlo– una experiencia que ha funcionado exitosamente en el único registro que cuenta con estos elementos, que es el de la provincia de La Pampa, que recibió el reconocimiento de varias fundaciones internacionales, entre ellas, el del UNICEF.

Sin duda, considero que es un proyecto de avanzada, que pone en valor prácticas registrales novedosas y positivas que se llevan adelante en una de las provincias argentinas y que, además, coloca las cosas en su lugar; lo que no es un dato menor.

Efectivamente, las observaciones que se podían tener en cuanto al proyecto –que bien fueron indicadas por el senador Sanz– están contempladas en el pedido de modificación respecto del reconocimiento de hijos que pueden hacer los menores adultos. En consecuencia, se elimina el artículo 31 del decreto 8.204 –actualmente vigente–, lo que elimina la posibilidad de que el menor adulto pueda reconocer hijos. Ahora bien, teniendo en cuenta que estamos en presencia de dos menores –un menor adulto y un menor para ser reconocido– y que no es necesaria la autorización del padre para que el menor reconozca hijos, las autoridades registrales han entendido, en protección de los dos menores que están en juego, la necesaria intervención de la Justicia, es decir, del juez competente, con lo cual, de alguna manera, se estarían salvaguardando los derechos de los dos menores involucrados.

Esta y otras correcciones, que han sido consensuadas y que seguramente indicará la senadora Gallego, van a ser aceptadas por la comisión, con lo cual me parece que daremos un salto cualitativo en materia de legislación registral en la República Argentina.

**Señor presidente** (Pampuro). – Tiene la palabra el senador Sanz.

**Señor Sanz.** – Señor presidente: simplemente quiero decir que es cierto que las correcciones a las que hacíamos referencia están contempladas en las modi-

ficaciones, con lo cual el proyecto originalmente fue suscrito por los senadores de nuestro bloque Mastandrea, Massoni y Petcoff Naidenoff, con las correcciones que ahora seguramente la senadora Gallego va a informar. Estamos de acuerdo y vamos a acompañar el presente proyecto.

**Señor presidente** (Pampuro). – Tiene la palabra la señora senadora Gallego.

**Señora Gallego.** – Señor presidente: efectivamente, el proyecto que estamos tratando ha sido trabajado durante mucho tiempo en el organismo que nuclea a todos los registros civiles y las direcciones de personas de todas las provincias.

Las modificaciones que nos han acercado tienen que ver con perfeccionar la norma, a efectos de consensuar posiciones y hacer que las leyes puedan ser efectivas en todo el territorio del país, contemplando las diferencias en las estructuras de los organismos de cada una de las provincias.

En ese sentido, la primera modificación que queremos efectuar es en el artículo 44, y hacer después la corrección siguiente, diciendo: “En el supuesto del artículo 286 del Código Civil el oficial público deberá comunicar el acta de reconocimiento a los organismos competentes creados por la ley 26.061”.

Esto tiene que ver con la casi simultaneidad de la existencia del artículo 286 del Código Civil, que establece que los menores adultos –de entre 14 y 21 años– pueden reconocer hijos sin la autorización de sus progenitores; y el artículo 41 del decreto 8.204/63, que establece que los menores no podrán reconocer paternidad mientras no tengan la edad exigida para contraer matrimonio, que es de 16 años para la mujer y de 18 para el varón.

Esto llevó a una gran discusión y hemos creído importante incorporar este artículo a partir de la sanción de la ley 26.061, dado que se trata de la situación de dos menores que son vulnerables: por un lado, el padre que va a hacer el reconocimiento y, por el otro, el niño recién nacido. Además, esto tiende a evitar algo que se ha dado en muchas jurisdicciones, en donde se obliga o incentiva a menores a asumir una paternidad que no siempre se corresponde con la realidad.

Por lo expuesto es que hemos resuelto incorporar este artículo; fundamentalmente para que, a pesar de que no se necesita la autorización de los progenitores, actúen los organismos fijados en la ley 26.061, es decir, la Justicia en las áreas que corresponda, ya sean juzgados de menores y familia o sólo de familia, según cada organización provincial. Por supuesto que habría que generar un corrimiento de la numeración del proyecto, porque este es un nuevo artículo.

Ahora bien, yendo al capítulo que tiene que ver con la registración de las defunciones, queremos modificar el artículo 61, inciso *a*), que dice: “Con el certificado de defunción extendido por el médico que hubiere asistido al difunto en su última enfermedad y, a falta de él, por otro médico o agente sanitario habilitado al

efecto, que en forma personal hubiere constatado la defunción y sus causas, y el de la obstétrica en el caso del artículo”.

Nosotros hemos aceptado la incorporación del agente sanitario, sabedores de que no todo el territorio nacional cuenta con médicos que puedan certificar la defunción en la inmediatez. En ese sentido, existen provincias que en determinadas zonas tienen agentes sanitarios formados, por lo tanto, este tema obedece a pedidos expresos de provincias como Salta y Chaco, en donde existen agentes sanitarios formados que dependen del área estatal.

Ahora, a través de este proyecto, estamos autorizando a los agentes sanitarios a efectuar un primer certificado de defunción, que luego deberá ser ratificado por la autoridad sanitaria correspondiente.

Por lo tanto, aquí planteamos incorporar, en el final del inciso a) –que acabo de leer–, un párrafo que establezca que el certificado de defunción extendido por el agente sanitario deberá ser certificado por la autoridad sanitaria de la jurisdicción respectiva.

Así mismo, en lo que respecta a las defunciones, en el artículo 63, donde se establecen cuáles son las condiciones que debe tener el certificado, proponemos incorporar antes del último párrafo, el siguiente texto: “Si el profesional tuviere la imposibilidad de conocer la causa originaria de la muerte, deberá consignar expresamente esta circunstancia en el certificado”.

Esto tiene que ver con varios elementos. Todos sabemos y conocemos que por un vicio en la redacción de los certificados de defunción, durante muchos años en la Argentina todas las muertes figuraron como ocasionadas por paros cardiorrespiratorios sin consignarse las enfermedades preexistentes. Esto complica el funcionamiento de una herramienta fundamental para trabajar en el ámbito de la salud, como son las encuestas o estudios de enfermedades en las personas y su prevalencia en todo el territorio del país.

Por esa razón, el gobierno nacional está trabajando en una comisión conformada por los ministerios de Justicia, del Interior y de Salud y el INDEC en la elaboración y confección de estas encuestas vitales, para poder definir claramente un perfil más acertado de las políticas de salud y preventivas a seguir.

Por lo tanto, este es un elemento indispensable, que colabora además con el desarrollo de las causas judiciales en los casos de muertes dudosas.

Por todo lo expuesto, proponemos estas modificaciones que vamos a acercar a Secretaría, a fin de que puedan ser incluidas en el texto definitivo del proyecto de ley en consideración.

**Señor presidente** (Pampuro). – Tiene la palabra el señor senador Fernández.

**Señor Fernández.** – Señor presidente: la señora senadora preopinante ha adelantado que va a acercar a la Secretaría Parlamentaria las correcciones a la iniciativa, que anticipo son aceptadas. A sólo título in-

formativo quiero decir que, más allá de las bondades de la norma –que son muchísimas–, este proyecto es muy importante.

Actualmente, las raspaduras y enmiendas de los certificados de nacimiento y de defunción las puede salvar cualquier empleado. Esto significa que el certificado de defunción lo firma el titular del Registro Civil, luego se tacha o enmienda y, después, cualquier empleado puede salvar esa tachadura, enmienda o raspadura. Esto originó innumerable cantidad de situaciones, por lo menos dudosas.

Este proyecto tiende a eliminar esa posibilidad, dado que solamente será la autoridad registral, quien de puño y letra podrá salvar esos certificados.

Un segundo aspecto, dentro de la infinidad de bondades que tiene este proyecto, es que la documentación respaldatoria de la inscripción del nacimiento deberá guardarse a perpetuidad. ¿Qué significa esto? Que se evitará también la posibilidad de que, por algún motivo semi mágico, después desaparezcan aquellos elementos con los cuales nosotros acreditamos un nacimiento. A este respecto, el titular registral y las autoridades del hospital deben guardar a perpetuidad todos los elementos que sirvieron para la identificación del recién nacido. Esto, fundamentalmente, es para la inscripción de los nacimientos y para aquellos lugares donde el tráfico es práctica, con las terribles consecuencias que ello apareja. Por eso, reitero, son innumerables las ventajas que otorga este proyecto de ley.

En consecuencia, aceptadas las modificaciones, creo que debemos pasar a votar, salvo que exista alguna observación en particular.

Destaco que este proyecto cuenta con el consenso de todos los registros y, tengo entendido, de todos los integrantes de las distintas comisiones que participaron en su tratamiento.

**Señor presidente** (Pampuro). – Si no se hace uso de la palabra, se va a votar en general y en particular en una sola votación, con las modificaciones aceptadas por el senador Fernández.

–Se practica la votación por medios electrónicos.

**Señor secretario** (Estrada). – Se registraron 41 votos por la afirmativa; unanimidad.

–El resultado de la votación surge del acta 47.

**Señor presidente** (Pampuro). – Queda sancionado el proyecto de ley. Se comunicará a la Honorable Cámara de Diputados.

De la sesión ordinaria de la Cámara de Diputados del 21 de noviembre de 2007,<sup>1</sup> citamos:

1. Reunión 25, 15ª sesión ordinaria (continuación) (21/11/2007).

**INSCRIPCION DE ACTOS O HECHOS QUE MODIFIQUEN EL ESTADO CIVIL Y LA CAPACIDAD DE LAS PERSONAS**

(Orden del Día N° 3.033)

**Señor presidente** (Balestrini). – En consideración en general.

Tiene la palabra la señora diputada por Córdoba.

**Señora Monayar**. – Señor presidente: hoy nos toca considerar un proyecto de ley muy caro a los sentimientos de todos, porque se trata nada más y nada menos que de los actos vitales: el nacimiento, el matrimonio y la defunción.

Son actos que en la persona generan derechos y obligaciones. Esta iniciativa es muy importante para quien habla, porque implica un trabajo realizado durante varios años.

El actual ministro del Interior, Aníbal Fernández, nos había requerido a los directores de los registros civiles que viéramos la posibilidad de reformar esta norma, atento a los problemas que seguramente no se desconocerán, como el robo de bebés o los inconvenientes con las cremaciones.

Se trata de situaciones que realmente no estaban regladas y donde no hay seguridad jurídica sobre la manera en que los registros civiles podían ejercer su función hasta el momento.

En mi carácter de directora del Registro Civil de la provincia de Córdoba he actuado en la elaboración de este proyecto, junto con los directores de todas las provincias. Cada zona tiene su problema específico: el Norte tiene sus problemas, el Este los suyos, al igual que el Oeste, y obviamente el Sur; y todos son distintos. Por ejemplo, en Jujuy se quejan porque vienen de otros países limítrofes y anotan a los chicos como si fueran argentinos. Este, por ejemplo, es un problema que tienen las provincias del Norte y no las del centro o las del Sur.

Formamos una comisión que estudió profundamente este proyecto, al que posteriormente se le asignó un número de expediente e ingresó al Ministerio del Interior donde sufrió algunas modificaciones. Obviamente, también se presentaron iniciativas del Poder Ejecutivo.

Luego el proyecto pasó por el Senado y ahora lo estamos tratando en la Cámara de Diputados. En esta Cámara ha merecido la consideración de todos los señores diputados que trabajamos en las comisiones de Legislación General y de Justicia. De ninguna manera se trata de una iniciativa que se aprobó en un solo día porque se trata de la reforma de toda la ley. Por ello es que ha merecido la atención de todos y nos hemos preocupado especialmente por cada uno de los temas.

Cabe señalar que el proyecto fue aprobado en el seno de las comisiones sin ningún tipo de disidencias ni observaciones. El hecho de que estemos hablando de él obedece a que se trata de un proyecto de ley realmente muy importante. Seguramente cuando comien-

ce su aplicación seguirá habiendo algunos problemas porque nada es perfecto; todo es perfectible. Con el tiempo iremos adaptando su contenido, poniendo el énfasis en lograr una ley lo más completa posible.

Cuando hablamos de estos actos tan importantes para la vida de las personas no dejamos de lado el progreso que se ha logrado y los medios tecnológicos de los que disponemos. Ustedes saben que actualmente en el Registro Civil todos los actos, tanto los nacimientos como los matrimonios y las defunciones, se registran en forma manual en libros de actas preimpresos. Por medio de esta ley daremos la posibilidad de incorporar medios tecnológicos como los archivos informáticos.

Cada provincia podrá implementar o no lo que aquí se establece en función de la correspondiente reglamentación y la adhesión que manifiesten. De todas formas estos recursos se introducen a efectos de dar una mayor garantía y seguridad jurídica.

Quienes conocen la forma como funciona un registro civil saben que en el interior de las provincias muy pobres siempre se ha pretendido tener uno de ellos. A veces lo solicitan con la intervención política de los intendentes, pero posteriormente las tramitaciones que allí se realizan son escasas. Esto es consecuencia de que cuentan con espacios reducidos y al no tener ingresos no pueden paliar los gastos. Entonces, es poca la importancia que se le da a este tipo de institución. Además, no hay seguridad para el resguardo de los libros donde están anotados actos muy importantes. Incluso, a veces han desaparecido los dos libros que poseen los registros por problemas de inundaciones, cuando el libro original debió haber sido enviado a la dirección general. Esta es la que toma los recaudos necesarios para que por lo menos uno de los libros esté en condiciones.

De modo que el recurso informático es muy importante, porque se pueden resguardar con total seguridad todos los actos que alteren o modifiquen el estado civil o la capacidad de las personas.

También introdujimos algo que se utilizó de manera transitoria: las oficinas móviles. La idea que tenemos quienes participamos en este tipo de proyecto es que en los lugares lejanos donde se producen pocos actos registrables, por lo menos una vez por mes el Registro Civil se constituya en esos lugares para recopilar todos los actos que se hayan celebrado: inscripción de nacimientos, celebración de matrimonios, y la identificación de las personas, que por supuesto están a cargo del Registro Civil provincial.

Hemos puesto más énfasis en lo que tiene que ver con la inscripción de nacimientos, para darles mayor seguridad jurídica. No sé si han observado los certificados de nacimiento que hoy se utilizan. Simplemente el médico dice: “Certifico que la señora ‘tal’ ha dado a luz un niño, de ‘tanto’ peso, de ‘equis’ sexo...”.

Dentro de los cuarenta días los padres deben ir al Registro Civil para inscribir a la criatura. Lamenta-

blemente, la experiencia nos ha demostrado que en el caso de familias que fundamentalmente no están constituidas con el régimen del matrimonio, se tarda en cumplir con la inscripción. En la actualidad pueden inscribirlos hasta los seis años por vía administrativa en el Registro Civil. Pero por vía de este proyecto estamos reduciendo ese término a un año, porque estamos produciendo una reforma fundamental.

La provincia va a proveer a los registros civiles de un formulario de certificado de nacimiento, que debe contener todos los datos de la madre: nombre, apellido, DNI y sus huellas dactilares. También deben figurar los datos del bebé, incluidas sus huellas plantares.

Todo eso estaba previsto en alguna ley que nunca se reglamentó. En realidad, fue implementado sólo en la provincia de La Pampa con muy buenos resultados. A mi lado tengo sentada a la señora diputada por Tucumán que me aclara que también en su provincia se implementó este sistema. Puedo aclarar que en La Pampa no ha quedado un solo niño que no haya sido inscrito.

A veces esto es resultado de la aplicación de estas normas que es tan importante que tengamos presente.

Además de introducir ese certificado médico, esta reforma establece que el nosocomio —ya sea público o privado— directamente debe enviar dicho certificado al registro civil más próximo al domicilio de los padres. En ese caso, los padres deberán concurrir dentro de los cuarenta días corridos para la inscripción del nacimiento del bebé. En caso de que no lo hicieran dentro de ese plazo legal, dentro de los veinte días siguientes el registro civil procederá de oficio a la inscripción del niño con los datos que obran en el certificado médico, que son veraces atento a que tenemos todos los datos de la madre y del padre —si fuesen casados—, los datos del médico y las características del recién nacido.

Creo que todo esto significará un vuelco muy grande en la legislación, porque no sólo dará mayor seguridad a la identidad del recién nacido sino que además nos va a permitir implementar políticas públicas que mejoren el resguardo que deben tener los menores, que tanto peligro corren a veces con el tema del robo de bebés y de la trata, que todos sabemos que existe.

Con respecto al certificado médico, ya establecimos los datos que debe contener. Pero también hacemos responsable al médico porque pedimos que en ese certificado se individualice al médico que lo certifica; incluso, se establece por ley que los registros civiles deberán llevar un registro de los médicos obstetras matriculados y también de los agentes sanitarios que a veces pueden desarrollar esa función en lugares lejanos.

Asimismo, se ha introducido algo que no estaba legislado, que es la recepción del consentimiento para el matrimonio a distancia —en realidad se aplica, por supuesto, el Código Civil—, cosa que ocurre muchas más veces que lo que nosotros creemos. Hay mucha gente que estando en otro país decide casarse, por lo

que ahora estamos previendo cómo debe ser el trámite legal que deben realizar a los fines de brindar mayor seguridad en estos casos.

Pasando al tema de las defunciones, teniendo en cuenta las situaciones actuales hemos establecido que en los libros de defunciones se inscriban también las sentencias que declaren la desaparición forzada de las personas. En estos casos había que hacer todo un trámite judicial, mientras que ahora, si las sentencias son inscriptas, con pedir esta constancia al registro civil podrán realizar todos los actos necesarios con esta documentación.

Otro de los grandes problemas que nosotros observamos y que ha sido motivo de mucha información a través de la prensa —por casos que han ocurrido— es el tema de la cremación. Nosotros establecemos aquí que en caso de que los familiares decidan la cremación de una persona, aparte del certificado médico de defunción, el médico que certifique la muerte deberá expedir un certificado destinado a la cremación, el que estará suscrito por el mismo médico que atendió al fallecido o constató su defunción.

En la provincia de Córdoba, por ejemplo, hemos tenido casos de fallecimientos de personas estando pendiente el juicio de filiación, y obviamente por interés de algunos familiares u otras personas han sido cremados los cuerpos y no se ha podido llegar a comprobar la identidad real o la filiación de ese menor o individuo respecto del fallecido.

También hemos creado un organismo, el Consejo Federal de Registros de Estado Civil y Capacidad de las Personas, conformado por todos los registros civiles de todas las provincias. Su finalidad ha sido aunar criterios a los fines de que todas las jurisdicciones puedan tener una legislación que considere los diferentes casos y las soluciones en forma más contemplativa, teniendo en cuenta y respetando obviamente las características locales.

Son muchas las modificaciones que hemos hecho, pero obviamente sabemos que en estos casos el tiempo es esencial; por eso no quiero extenderme demasiado en mi exposición para que digan, ahora que concluye mi mandato: “Menos mal que se fue porque hablaba mucho”.

Hemos querido dejar plasmadas algunas medidas que creemos van a cambiar algunos aspectos. Hay algunos actos administrativos que ya están reformulados a fin de que este trámite ante el registro civil resulte más accesible, menos burocrático y conste de la seguridad jurídica propia de los actos que realizamos.

Tenemos muchos gobernadores, vicegobernadores, intendentes e intendentas que han sido electos. Como una suerte de exhortación he pedido a una compañera que ponga especial atención en las personas de quien dependen los registros civiles. No olvidemos que se trata de actos muy importantes. En mi caso particular he sido acompañada por mi gobierno provincial y pudimos concretar muchas cosas; pero observo que hay



municipios donde no ocurre lo mismo. En Córdoba, las delegaciones dependen del personal del municipio, aunque la provincia tenga la Superintendencia General.

A veces sucede que en los registros civiles, por actos políticos, se nombra a personas que no están preparadas. Entonces, cuando las provincias legislen sobre materias del registro civil deben exigir que los oficiales públicos tengan por lo menos los estudios básicos, es decir, el secundario completo. Hay gente que no sabe ni escribir y está a cargo del Registro Civil y comenta que el hijo, la hija o la esposa escribió tal acta.

Por lo expuesto, deseo hacer una exhortación a quienes tendrán alguna responsabilidad en los próximos años: es necesario que el registro civil tenga la importancia que realmente merece. Allí se realizan todos los actos fundamentales de nuestra vida. Si anotamos mal un nacimiento esa persona tendrá problemas durante mucho tiempo; lo mismo sucede si registramos mal un matrimonio y no les cuento si anotamos mal una defunción de la que surgen todos los derechos hereditarios.

En atención a todo lo dicho es realmente para mí un honor haber podido ser directora del registro civil de mi provincia durante seis años y presidenta de la Comisión de Legislación General, que se ha ocupado justamente del tema a fin de poder volcar esta experiencia que he adquirido con el mayor compromiso.

En este punto quiero agradecer a todos los integrantes de la Comisión de Legislación General que me han acompañado y que comprendieron la importancia que tenía este proyecto. Cabe destacar que en los dos años en que he ejercido la presidencia de la comisión sólo dos veces no hemos podido reunirnos por falta de quórum. Esto habla muy bien de sus integrantes, que son personas que han colaborado y trabajado mucho.

Asimismo, hago llegar mi agradecimiento de manera especial a los asesores de la Comisión de Legislación General, que realmente han trabajado con total responsabilidad, y muy particularmente a los miembros de la comisión y al personal administrativo que desempeñó sus tareas bajo la dirección de su secretario, el doctor Triantafilo, que siempre hicieron importantes aportes para que todos los casos que analizamos en la comisión tuvieran la mejor técnica legislativa y llegaran a buen puerto.

Esta es mi despedida. Como les decía anoche a mis amigos, no me voy triste, me voy nostálgica. Hemos pasado un buen momento; he aprendido mucho. Me voy con mucha experiencia, con muchos amigos y afectos, y con gran cantidad de ideas enriquecidas para poder seguir brindando en esta actividad que es la política, que ejerzo hace cuarenta años, todo lo que me llevo de acá.

Señor presidente balestrini.— Se va a votar nominalmente el dictamen de las comisiones de Legislación General y de Justicia recaído en el proyecto de ley

venido en revisión del Honorable Senado por el cual todos los actos o hechos que alteren o modifiquen el estado civil y la capacidad de las personas se deberán inscribir en los registros de las provincias, de la Nación y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, que consta en el Orden del Día N° 3.033.

Si hay asentimiento de la Honorable Cámara la votación en general y en particular se practicará en forma conjunta.

—Asentimiento.

**Señor presidente** (Balestrini). — En consecuencia, se van a votar nominalmente en general y en particular los artículos 1° a 91.

La Presidencia aclara que de acuerdo con lo establecido por el artículo 81 de la Constitución Nacional se deberá indicar el resultado de la votación a fin de establecer si las adiciones o correcciones fueron realizadas por mayoría absoluta de los presentes o por las dos terceras partes de los presentes.

—Se practica la votación nominal.

—Conforme al tablero electrónico, sobre 143 señores diputados presentes, 141 han votado por la afirmativa, registrándose además una abstención.

**Señor secretario** (Hidalgo).— Han votado 141 señores diputados por la afirmativa y ninguno por la negativa. (*Aplausos.*)

**Señor presidente** (Balestrini). — Han solicitado que conste su voto afirmativo los señores diputados Graciela Camaño, Landau, Dante Camaño, Tulio, Morandini y Tate.

Se deja constancia de que la votación en general y en particular ha resultado afirmativa por más de los dos tercios de los presentes.

Queda sancionado el proyecto de ley. Habiendo sido modificada la sanción del Honorable Senado, el proyecto vuelve a la Cámara iniciadora.

De la versión taquigráfica de la sesión del Senado del 10 de septiembre de 2008, puede leerse:

## 18

### MODIFICACIONES EN EL REGISTRO CIVIL Y CAPACIDAD DE LAS PERSONAS

(Orden del Día N° 514)

**Señor presidente.** — Corresponde considerar el dictamen de la Comisión de Legislación General en las modificaciones introducidas por la Honorable Cámara de Diputados al proyecto de ley que le fuera pasado en revisión por el que se actualiza la normativa vigente con respecto al Registro del Estado Civil y Capacidad de las Personas.

En este caso, el dictamen de comisión aconseja aceptar la sanción de la Honorable Cámara de Diputa-

dos, con excepción del artículo 46, que dicha Cámara incorporó como nuevo y, además, insistir en el texto que el Senado había aprobado como artículo 67.

Tiene la palabra el señor senador Guastavino.

**Señor Guastavino.** – Este es un proyecto del Poder Ejecutivo, que fue tratado y aprobado por este Senado el 20 de diciembre de 2006 y la Cámara de Diputados lo devolvió con modificaciones el 21 de noviembre de 2007.

Si hacen memoria, ustedes recordarán que este proyecto de ley tuvo intenso debate en esta Cámara, y los senadores que participaron de ese tratamiento saben que esto apuntaba, centralmente, a la necesidad de actualizar la normativa vigente con respecto a los registros civiles, que se regían por un decreto ley del año 1963.

Esta iniciativa nació en las conclusiones del V Congreso Nacional de Directores Generales de Registros Civiles de la República Argentina, que se realizó en Bariloche. Esas conclusiones apuntaron a actualizar esta normativa y a incorporar una serie de elementos vinculados con la práctica y la experiencia adquirida por los directores y funcionarios de los diferentes registros civiles de todo el país.

Pues bien, se aprobó prácticamente por unanimidad en esta Cámara, dado que se entendió que, efectivamente, era muy necesario actualizar esta normativa. Quienes participaron de la elaboración de este proyecto fueron, justamente, aquellos que tenían la responsabilidad directa en el territorio de tomar contacto con las personas que concurren a esas dependencias para inscribir nacimientos y para realizar distintos trámites relacionados con la identidad y la documentación de las personas. Esas experiencias determinaron que era necesario actualizar la normativa y dictar normas acordes con la realidad; entre otras cosas, para dificultar la tarea de quienes cometen delitos vinculados con este tipo de documentación.

Lamentablemente, hoy hay muchos casos de tráfico de bebés y de trata de personas que tienen que ver con deficiencias del Estado en esta materia. En muchos casos, esta iniciativa aborda situaciones que no estaban regladas ni normadas, por lo que surge con claridad la necesidad de avanzar en la sanción de este proyecto de ley.

Esta iniciativa fue tratada y aprobada por la Cámara de Senadores. Luego, la Cámara de Diputados, al considerarla, le introdujo algunas modificaciones que fueron discutidas y consensuadas con el Ministerio de Justicia; algunas de ellas de carácter meramente formal.

Pues bien, en el análisis en comisión, hemos decidido rechazar –como se señalaba al presentar el informe sobre este proyecto– el artículo 46 introducido por la Cámara de Diputados, porque entendemos que su redacción presenta un inconveniente bastante importante, por cuanto colisiona con el Código Civil en un aspecto fundamental.

Por otro lado, consideramos necesario insistir en la redacción del artículo 67 aprobado por esta Cámara. La razón de esta insistencia está dada, centralmente, porque en comisión entendimos que la Cámara de Diputados ha avanzado sobre cosas que son materia de la reglamentación de la ley, tarea reservada exclusivamente al Poder Ejecutivo.

En síntesis, sin ahondar más, porque se trata de un proyecto que fue largamente tratado y debatido en esta Cámara, nosotros consideramos que debemos aprobar las modificaciones que introdujo la Cámara de Diputados, salvo en el artículo 46, las que rechazamos, e insistir en el artículo 67 aprobado por esta Cámara de Senadores, para lo cual debemos contar con los dos tercios.

**Señor presidente.** – Tiene la palabra el señor senador Petcoff Naidenoff.

**Señor Petcoff Naidenoff.** – Señor presidente: sólo quiero agregar a las explicaciones brindadas por el presidente de la Comisión de Legislación General que las objeciones formuladas en el marco de la comisión no son menores. Por eso, nosotros insistimos en el proyecto originariamente sancionado por este Senado.

El artículo 268 del Código Civil hace referencia a que los menores adultos tienen capacidad para estar en juicio, sin autorización de sus padres, cuando fueren demandados criminalmente. La Cámara de Diputados aprobó que para el acta de reconocimiento de un hijo se necesite autorización judicial. Nosotros consideramos que si estos menores no necesitan autorización de sus padres para estar en juicio cuando son demandados criminalmente, menos la necesitan para el reconocimiento de un hijo. Por eso es que nuestra postura es que se insista con el artículo 46 originariamente sancionado por nuestra Cámara.

Por otra parte, la insistencia en el artículo 67 no es menor. Se trataba de un exceso de un trámite burocrático para los supuestos de cremación o inhumación. En ese caso particular, justamente lo que sancionó la Cámara de Diputados es que se exigiera la extensión de un certificado de defunción, lo cual entorpecía el trámite.

Cuando alguien solicita la cremación de una persona, el responsable del cementerio solicita al director o responsable del Registro Civil la licencia, y el funcionario lo que debe acreditar es la defunción, conforme al acta expedida por el médico. Lo que se pretendía era que, para este acto concreto, el propio médico expidiera otra documental respaldatoria. Por eso, decíamos que era un trámite burocrático innecesario e insistimos con la sanción del Senado en este sentido. Se trata de medidas que tienden a la simplificación y facilitación del trámite para los particulares.

**Señor presidente.** – Tiene la palabra la señora senadora Gallego.

**Señora Gallego.** – Señor presidente: hacemos eje fundamentalmente en el derecho de los jóvenes adultos o menores con más de 13 años a reconocer a sus

hijos, e insistimos con el planteo que hizo el senador Guastavino, fundamentalmente, porque lo que estamos preservando es el derecho a la identidad de los niños, del recién nacido.

Como muchos de los elementos que generaron la modificación en la Cámara de Diputados tenían que ver con el temor a que un joven adolescente pudiera reconocer a un hijo y no ser efectivamente el padre, creemos que es fundamental garantizar ese derecho a la identidad del recién nacido.

Además, solicito autorización para que los señores senadores puedan insertar sus exposiciones, porque creo que es el deseo de quienes hemos trabajado en este proyecto, que es realmente sensible en cuanto a la identidad de los niños.

**Señor presidente.** – Tiene la palabra la señora senadora Negre de Alonso.

**Señora Negre de Alonso.** – Señor presidente: adhiero a lo que se ha expuesto hasta ahora.

Además, está en juego lo establecido en la Convención sobre los Derechos del Niño.

Por otra parte, respecto de lo que dijo el senador por Formosa, que habló de inhumación y cremación, considero que ésta es una cuestión cotidiana, porque en las provincias es un fenómeno reciente el de los cementerios parque. Entonces, como lo había establecido la Cámara de Diputados, para trasladar un cuerpo –a lo mejor, la persona falleció hace cincuenta años– de un cementerio común a uno parque o de un mausoleo a otro, se exige un certificado de fallecimiento por parte de un médico. O sea, es una cuestión prácticamente imposible de cumplir, por no decir hasta ridícula, porque qué médico va a querer dar un certificado de defunción después de treinta, cuarenta o cincuenta años. En consecuencia, es muy importante que insistamos con nuestra posición original.

Además, quiero aclarar que las otras modificaciones, en realidad, son gramaticales; algunas cosas están en mayúscula cuando debieran estar en minúscula. El resto es circunstancial; lo importante son estos dos artículos a los que estamos haciendo referencia.

Por eso, es tan importante que insistamos en nuestra sanción original.

**Señor presidente.** – Tiene la palabra la señora senadora Escudero.

**Señora Escudero.** – Señor presidente: atento a que estamos rechazando uno de los artículos que aprobó la Cámara de Diputados, solicito que se autorice la nueva numeración del articulado por parte de la Secretaría.

**Señor presidente.** – En consideración las inserciones solicitadas.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

–Se practica la votación.

**Señor presidente.** – Aprobado.

En consideración la autorización para proceder a enumerar nuevamente el articulado, conforme lo solicitado por la señora senadora Escudero.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

–Se practica la votación.

**Señor presidente.** – Aprobado.

De acuerdo con lo que informó el señor senador Guastavino, se necesitan dos tercios para insistir en la sanción original del Senado y convertir la iniciativa en ley. Si no se hace uso de la palabra, se va a votar en general y en particular en una sola votación.

–Se practica la votación por medios electrónicos.

**Señor secretario (Estrada).** – Se registraron 45 votos afirmativos; unanimidad. Se han superado los dos tercios previstos en el artículo 81 de la Constitución Nacional.

–El resultado de la votación surge del acta 4.

**Señor presidente.** – Queda definitivamente sancionado el proyecto de ley. Se harán las comunicaciones correspondientes.

15

#### INSERCIÓN SOLICITADA POR LA SEÑORA DIPUTADA RODRIGUEZ

#### **Fundamentos del rechazo de la señora diputada al dictamen de mayoría de la Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo por el que se declara la validez del decreto 108 de fecha 16 de febrero de 2009**

Por los fundamentos que expondremos a continuación, y conforme lo expresamos en el dictamen de minoría correspondiente, cuyos argumentos reproducimos, consideramos que debe declararse la invalidez del decreto 108 de fecha 16 de febrero de 2009.

En efecto, en tal orden del día sostuvimos que:

#### *I. Introducción*

En el diseño institucional plasmado en nuestra Constitución Nacional, que establece el principio de división de poderes, el Poder Ejecutivo no puede emitir disposiciones de carácter legislativo bajo pena de nulidad. Esta facultad recae, exclusivamente, en el Congreso de la Nación.

Como veremos, únicamente cuando éste no pueda cumplir su función o cuando circunstancias excepcionales hicieren imposible el abordaje de situaciones de extrema gravedad a través de su actuación, el Poder Ejecutivo podría excepcionalmente, y sujeto a convalidación por el Congreso, emitir decretos de carácter legislativo.

Con anterioridad a la reforma constitucional del año 1994, la Constitución Nacional vedaba esta posibilidad. El texto de nuestra Carta Magna expresaba que “el Poder Ejecutivo no podrá en ningún caso bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo”.

A pesar de esta expresa prohibición constitucional, el constante dictado de los decretos de necesidad y urgencia se convirtió en una práctica habitual en clara afrenta al principio de división de poderes. Carlos Nino<sup>1</sup> sostuvo que “el sistema de gobierno argentino es un presidencialismo absolutamente hipertrofiado”. Esta peculiar configuración de nuestro diseño institucional surge tanto de disposiciones normativas como de desarrollos sociopolíticos. Así, luego de restaurada la democracia en 1983, tanto Alfonsín como Menem dictaron decretos de necesidad y urgencia, pero recién en la presidencia del segundo ello se convirtió en una rutina constitucional. Antes se los había utilizado sólo para resolver profundas crisis<sup>2</sup> económicas y sociales.

Durante la presidencia de Menem, y antes de la reforma constitucional de 1994, la Corte Suprema de Justicia de la Nación, copada por una mayoría adicta al gobierno, convalidó el dictado de decretos de necesidad y urgencia. Así, en el recordado caso “Peralta”,<sup>3</sup> la Corte estableció como requisitos para la validez de estos decretos:

I. La existencia de una situación de grave riesgo social que pusiese en peligro la existencia misma de la Nación y el Estado.

II. La razonabilidad y proporcionalidad de las medidas dispuestas a través del decreto.

III. La inexistencia de otros medios alternativos adecuados para lograr los fines buscados.

IV. La convalidación del Congreso.

Como se puede observar, el fallo “Peralta” asienta y confirma dos importantes cuestiones vinculadas entre sí: por un lado establece la validez de la práctica del dictado de los decretos de necesidad y urgencia; y por el otro, dispone que éste –su dictado– sólo tiene carácter excepcional y restringido a situaciones que importan una verdadera imposibilidad de resolver las emergencias a través del proceso legislativo ordinario.

Finalmente, la reforma constitucional incorporó al texto constitucional la facultad del Poder Ejecutivo de dictar estos decretos de tipo legislativo, regulando su alcance e incorporando claras limitaciones para acotar su uso.

Así, el artículo 99, inciso 3, comienza afirmando que “el Poder Ejecutivo de la Nación no podrá en ningún caso bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo”. Pero en el siguiente párrafo señala que “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 de necesidad y urgencia, los que serán decididos en acuerdo general de ministros que deberán refrendarlos, juntamente con el jefe de Gabinete de Ministros”.

Como veremos en los siguientes acápites, el dictado de decretos de necesidad y urgencia se encuentra autorizado desde 1994, pero con límites sumamente precisos.

### I. *Requisitos sustantivos y formales para el dictado de los DNU*

#### I.1. *Una interpretación restrictiva*

Una primera aclaración en torno a lo regulado por el artículo 99 inciso 3 es la obligatoriedad de su interpretación restrictiva.

En este sentido, cabe aclarar que la regla general y pauta interpretativa respecto de la potestad legislativa del Poder Ejecutivo es su total prohibición, bajo pena de nulidad absoluta e insanable. Únicamente en casos excepcionales le está permitido al Ejecutivo emitir disposiciones de este tipo, bajo estricto cumplimiento de los requisitos fijados en la propia Constitución.

Esta es la conclusión a la que se arriba de una lectura de las normas atinentes de nuestra Constitución, especialmente si tenemos en cuenta un criterio sistemático de interpretación, de acuerdo con el cual todas las normas del sistema que conforman la Constitución Nacional puedan ser interpretadas de manera que se concilien entre ellas. En este sentido, la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha señalado que la primera regla interpretativa es darle pleno efecto a la intención del legislador, computando la totalidad de sus preceptos de manera que armonicen con el ordenamiento jurídico restante, con los principios y garantías de la Constitución.<sup>4</sup>

Nuestra Carta Magna contiene varias disposiciones expresas en relación con la cuestión que nos ocupa. Una de ellas está contenida en el artículo 99, inciso 3, que comentaremos en detalle más adelante. La otra disposición es la contenida en el artículo 76 de la Constitución Nacional, que prohíbe la delegación legislativa en el Poder Ejecutivo, salvo en aquellas 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. Finalmente, otra norma a

1. Nino, C., *Fundamentos de derecho constitucional*; Astrea, Bs. As., 2ª reimpresión, 2002, p. 523.

2. Ver el caso, por ejemplo, del lanzamiento del Plan Austral durante la Presidencia de Alfonsín.

3. CSJN, 27/12/1990, “Peralta, Luis A., y otro c/Estado nacional (Ministerio de Economía -Banco Central-)”; *La Ley*, 1991-C, 158.

4. *Fallos*, 281:147 y otros.

tener en cuenta en este análisis es la vieja cláusula de defensa de la democracia que está contenida en el artículo 29 de la Constitución Nacional en cuanto establece que “el Congreso no puede conceder al Poder Ejecutivo nacional, ni las legislaturas provinciales a los gobernadores de provincia, facultades extraordinarias, ni la suma del poder público, ni otorgarles sumisiones o supremacías por los que la vida, el honor o la fortuna de los argentinos quede a merced del gobierno o persona alguna. Actos de esta naturaleza llevan consigo una nulidad insanable y sujetarán a los que lo formulen, consientan o firmen a la responsabilidad y pena de los infames traidores a la patria”.

Del juego sistemático de estas normas surge la interpretación correcta de la Constitución Nacional en esta materia. Así, tanto el artículo 76 como el artículo 99, inciso 3, establecen un principio prohibitivo expresado en materia de uso de atribuciones legislativas por parte del Ejecutivo. No puede el Poder Ejecutivo asumir funciones legislativas ni puede el Congreso delegar estas funciones. De esta prohibición genérica se desprende claramente que la interpretación debe ser en un sentido estricto, es decir, que en la duda debe estarse claramente por la prohibición y no por la habilitación. La habilitación, las materias y los contenidos allí especificados constituyen una excepción al principio prohibitivo expresado en los primeros párrafos de ambos artículos, y que, además, se encuentra plenamente reforzado y sancionado penalmente por el artículo 29 de la Constitución Nacional.

En este mismo sentido se ha expedido la Corte Suprema de Justicia. Así, en el caso “Verocchi”,<sup>1</sup> la Corte admitió un planteo de inconstitucionalidad formulado contra el decreto 770/96, que derogó la ley 18.017 y excluyó a quienes ganaban más de mil pesos del goce de los beneficios de las asignaciones familiares. Los magistrados Fayt, Belluscio y Bossert sostuvieron que “los constituyentes de 1994 no han eliminado el sistema de separación de las funciones del gobierno, que constituye uno de los contenidos esenciales de la forma republicana prevista en el artículo 1º de la Constitución Nacional [...] Considerese que la reforma fue fruto de la voluntad tendiente a lograr, entre otros objetivos, la atenuación del sistema presidencialista”. Y agregaron: “El texto nuevo es elocuente, la admisión del ejercicio de facultades legislativas por parte del Poder Ejecutivo se hace bajo condiciones de rigurosa excepcionalidad y con sujeción a exigencias que constituyen una limitación y no una ampliación de la práctica seguida en el país, especialmente desde 1989”.<sup>3</sup>

1. CSJN, 19/8/1999, “Verocchi, Ezio c/Administración Nacional de Aduanas”, *La Ley*, 2000-A, 88.

2. Considerando 7º.

3. Considerando 8º.

En el caso “Guida”,<sup>4</sup> Petracchi<sup>5</sup> recordó la formulación de este principio general. Y eso mismo vuelve a suceder en la causa “Kupchik”,<sup>6</sup> en el voto de mayoría.<sup>7</sup>

Por último, la Corte Interamericana de Derechos Humanos también sostuvo una postura similar respecto a las facultades legislativas en cabeza del Poder Ejecutivo. Así, expresó que dichos actos son válidos siempre que “estén autorizadas por la propia Constitución, que se ejerzan dentro de los límites impuestos por ella y por la ley delegante, y que el ejercicio de la potestad delegada esté sujeto a controles eficaces, de manera que no desvirtúe, ni pueda utilizarse para desvirtuar, el carácter fundamental de los derechos y libertades protegidos por la Convención”.<sup>8</sup>

Aclarada la cuestión referida a cuál es el principio rector en la materia, corresponde evaluar los diversos requisitos, sustantivos y formales, que existen como prerequisite para la validez de los decretos de necesidad y urgencia.

## I.2. Requisitos sustantivos

### *Las “circunstancias excepcionales”*

El primer punto al que hace referencia nuestra Constitución es la situación fáctica que debe darse para la validez del dictado de los decretos de necesidad y urgencia.

Estas “circunstancias excepcionales” deben proyectarse consecuentemente en la imposibilidad de seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución para la formación y sanción de las leyes.

La Corte Suprema, respecto a este requisito fáctico, ha sostenido en el caso “Video Club Dreams”<sup>9</sup> que “debe existir una situación de grave riesgo social”.<sup>10</sup> Con mayor detalle, Boggiano, en su voto concurrente, agregó que “la mera conveniencia de que por un mecanismo más eficaz se consiga un objetivo de gobierno en modo alguno justifica la franca violación de la separación de poderes”. Además, en los autos “Della Blanca”,<sup>11</sup> en los que el a quo había declarado inconstitucional el decreto 1.477/89, en lo relativo a la naturaleza no retributiva de los tickets canasta, el alto tribunal, con mayoría integrada por Fayt, Belluscio, Petracchi, Boggiano y Bossert, confirmó la decisión.

4. CSJN, 2/6/2000, “Guida, Liliana c/Poder Ejecutivo”; *La Ley*, 2000-C, 828.

5. Cons. 8º de su disidencia.

6. CSJN, 17/3/1998, “Spak de Kupchik, Luisa, y otro c/Banco Central y otro”, *Fallos*, 321:366.

7. Cons. 14.

8. Corte IDH, opinión consultiva OC-6/86; de 9 de mayo de 1986, párr. 36.

9. CSJN; 6/6/1995; “Video Club Dreams c. Instituto Nacional de Cinematografía”; *La Ley*, 1995-D, 247.

10. Cons. 15.

11. CSJN, 24/11/1998, “Della Blanca, Luis E., y otro c/Industria Metalúrgica Pescarmona S.A.”, *La Ley*, 1999-B, 415.

Allí, recordó que el Poder Ejecutivo fue dotado de esta facultad “de modo excepcional, para conjurar situaciones límites o peligros de efectos catastróficos”, asegurando que “la única necesidad que justifica el ejercicio de tales poderes excepcionales es la de preservar la vida misma de la Nación y el Estado”.<sup>1</sup>

Sobre este punto, Quiroga Lavié sostuvo que “la norma viene, con toda claridad, a establecer que frente a una imposibilidad funcional por parte del Congreso para desempeñarse como tal es que se puede utilizar el instrumento de excepción, pero no en el caso de que se trate de una imposibilidad política, por parte del Ejecutivo, de conseguir los votos de los representantes del pueblo a favor de una iniciativa legislativa suya”.<sup>2</sup>

Sólo casos de severos colapsos en la economía nacional que no permitirían sujetar al debate del Congreso Nacional las vías de solución, o supuestos de cierre del Congreso frente a situaciones de guerra u otro tipo de catástrofe que mantenga al Congreso cerrado o impida la espera del debate legislativo por inminencia y gravedad de los daños a reparar, habilitarían el dictado de decretos de este tipo.

La mera circunstancia crítica, entonces, no amerita el dictado de los DNU, si este supuesto fáctico no imposibilita el trámite ordinario de sanción de las leyes nacionales. Bidart Campos expresó que “es muy claro y elocuente; a la mención de excepcionalidad agrega palabras que no soportan tergiversaciones oportunistas; así, cuando dice que las circunstancias excepcionales hacen ‘imposible’ el seguimiento del procedimiento legislativo, hemos de entender que esta imposibilidad no alcanza a alojar una mera inconveniencia ni habilita a elegir discrecionalmente, por un puro criterio coyuntural y oportunista, entre la sanción de una ley y la emanación más rápida de un decreto”.<sup>3</sup>

Esta misma exigencia, en cuanto a las consecuencias de las circunstancias excepcionales también han sido exigidas por la Corte Suprema. Así, en el caso ya citado “Verrocchi”,<sup>4</sup> expresó que el estado de necesidad se presenta “...únicamente cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos por esta Constitución [...]. Por lo tanto 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 bé-

licas o desastres naturales que impidiesen su reunión o el traslado de los legisladores a la capital, o 2) que la situación que requiere 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 [...] Corresponde descartar criterios de mera conveniencia ajenos a circunstancias extremas de necesidad, puesto que la Constitución no habilita a elegir discrecionalmente entre la sanción de una ley o la imposición más rápida de ciertos contenidos materiales por medio de un decreto”.<sup>5</sup>

En el caso “Casime”<sup>6</sup> las disidencias de los doctores Fayt y Vázquez expresan que el decreto 1.285/99 –que modificó el régimen pesquero y estableció que esta reforma tendría vigencia por cuatro años– “trasunta una intolerable despreocupación respecto de uno de los requisitos referidos por la Constitución –el relativo a la imposibilidad de seguir el trámite ordinario para la sanción de las leyes–, dado que “implica una clara voluntad de asumir con vocación de permanencia funciones que la Constitución le confía al Congreso”.

En la causa “Risolia de Ocampo”,<sup>7</sup> el voto de Belluscio expresa que la “mera existencia de una crisis económica como la presentada no es suficiente para configurar las circunstancias excepcionales que determinan la imposibilidad de seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución para la formación y sanción de las leyes”.<sup>8</sup>

Por último, la Corte Suprema también ha sostenido que las circunstancias excepcionales deben ser reconocidas por el propio Congreso de la Nación.<sup>9</sup>

#### *Las materias prohibidas*

El segundo punto que establece el artículo en cuestión es una prohibición absoluta para el dictado por el Poder Ejecutivo de DNU: nunca se podrán dictar decretos de necesidad y urgencia que regulen materia penal, tributaria, electoral o el régimen de partidos políticos. Tal como lo sostiene Balbín, “las materias vedadas constituyen una reserva legal, es decir, una actividad excluida”.<sup>10</sup> La prohibición de dictar decretos de urgencia de sustancia penal o tributaria tiene como objetivo reforzar el principio de legalidad, que en esos temas ya estaba asegurado en la Constitución (artículos 17 y 18 de la Constitución).

Por otro lado, las últimas dos prohibiciones –que repetimos, resultan absolutas– encuentran su razón de

5. *Op. cit.*, considerando 9º.

6. CSJN, 20/2/2001, “Casime, Carlos A. c/Estado nacional”; *DT*, 2001-A, 775.

7. CSJN, “Risolia de Ocampo, María J. c/Rojas, Julio C., y otros”, *Fallos*, 323:1934.

8. Cons. 7º.

9. *Fallos*, 173:65.

10. Balbín, C., *Reglamentos delegados y de necesidad y urgencia*, La Ley, 2004, p. 119.

1. Cons. 4º.

2. Quiroga Lavié, H., *Constitución Argentina comentada*, p. 621.

3. Bidart Campos, Germán, *Tratado elemental de derecho constitucional argentino*, Ediar, Buenos Aires, 1995, t. VI, p. 433.

4. *Op. cit.*

ser en la preservación de las reglas del proceso democrático y la competencia electoral.<sup>1</sup>

La Corte IDH, en el caso antes citado, ha seguido esta línea al expresar que a través del procedimiento democrático de sanción de leyes “no sólo se inviste a tales actos del asentimiento de la representación popular, sino que se permite a las minorías expresar su inconformidad, proponer iniciativas distintas, participar en la formación de la voluntad política o influir sobre la opinión pública para evitar que la mayoría actúe arbitrariamente”.<sup>2</sup> Y que “la reserva de ley para todos los actos de intervención en la esfera de la libertad, dentro del constitucionalismo democrático, es un elemento esencial para que los derechos del hombre puedan estar jurídicamente protegidos y existir plenamente en la realidad. Para que los principios de legalidad y reserva de ley constituyan una garantía efectiva de los derechos y libertades de la persona humana, se requiere no sólo su proclamación formal, sino la existencia de un régimen que garantice eficazmente su aplicación y un control adecuado del ejercicio de las competencias de los órganos”.<sup>3</sup>

### I.3. La motivación

El tercer requisito sustantivo se deriva del principio republicano de gobierno plasmado en el artículo 1º de la Constitución Nacional<sup>4</sup> y es la exigencia de la motivación para todo decreto de necesidad y urgencia debe tener para su legitimidad y legalidad.

Como la doctrina lo sostiene, la motivación “es la explicitación de cuáles son las circunstancias de hecho y de derecho que fundamentan la emanación del acto. Asimismo, esta motivación debe ser suficiente”,<sup>5</sup> es decir, que no debe ser vaga o genérica. En este mismo sentido, Gordillo sostiene que “la garantía de la fundamentación del acto no es una cuestión secundaria, instrumental, prescindible, subsanable. Así como una sentencia no es tal si no está fundada en los hechos y en el derecho, la decisión administrativa inmotivada es abuso de poder, es arbitrariedad, sistema autoritario de gobierno, si no tiene la simple y humilde explicación que la coloca por debajo del derecho y no por encima de los hombres. Con base en los hechos del caso y no

con invocaciones abstractas y genéricas aplicables a una serie indeterminada de casos”.<sup>6</sup>

Por esto mismo, tanto en el mensaje que da cuenta del dictado del decreto emitido por el Poder Ejecutivo, como en sus considerandos, se deben precisar siempre qué acontecimientos han producido la causa constitucional o hecho habilitante para su emisión, cuáles son los bienes que desea preservar a través de su dictado, las razones por las cuales no puede resolver la emergencia mediante mecanismos ordinarios y sí mediante el decreto que se emite.

Por otro lado, el cumplimiento de este requisito permitirá que el Poder Judicial controle la causa del acto, es decir, si existió una auténtica urgencia, por qué fue imposible superar la situación por medio del trámite legislativo ordinario, y si hubo una genuina necesidad de dictar la medida en forma inmediata.<sup>7</sup> Así, “la motivación se transforma en un principalísimo elemento para que la Justicia controle la legitimidad y se traduce en un medio de prueba de primer orden para conocer la realidad del obrar de la administración”.<sup>8</sup>

También respecto a este requisito, la Corte ha hecho expresas consideraciones interpretativas. Así, en “Video Club Dreams”<sup>9</sup> se sostuvo que los motivos que impulsaron el dictado del decreto 2.736/91 “no se exhiben como una respuesta a una situación de grave riesgo social que hiciera necesario el dictado de las medidas súbitas como las tratadas”. En “Sallago”,<sup>10</sup> Belluscio y Bossert sostuvieron que la “mera invocación que el decreto hace de la crisis de la marina mercante nacional no basta para demostrar que ha sido imposible seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución para la sanción de las leyes en materia laboral”. En la causa “Smith”,<sup>11</sup> el voto concurrente de Fayt deja establecido que “tal afectación a los mentados principios constitucionales –se refiere a los que protegen el derecho de propiedad–, dada la gravedad que reviste y la ausencia de razones decisivas que justifiquen la exigencia legal que la provoca, no puede entenderse como fruto de una reglamentación razonable”.<sup>12</sup>

6. Gordillo, A., *Tratado de derecho administrativo*; t. III, 9ª edición, Bs. As., F.D.A., 2007, p. 13.

7. Hutchinson, T., “Los procedimientos de urgencia en el derecho administrativo argentino”, nota que forma parte del libro *Estudios jurídicos en memoria de Alberto Ramón Real*, Montevideo, Fundación de Cultura Universitaria, 1996, p. 300.

8. Tawil, Guido Santiago, y Monti, Laura Mercedes, *La motivación del acto administrativo*, Buenos Aires, Depalma, 1998, p. 83. Cabe recordar que el artículo 7º de la Ley de Procedimientos Administrativos incorporó la motivación como uno de los requisitos esenciales del acto, cuya ausencia deriva en la nulidad.

9. *Op. cit.*

10. *Op. cit.*

11. CSJN; 1/2/2002, “Banco de Galicia y Buenos Aires s/solicitud intervención urgente en: ‘Smith, Carlos c/PEN s/sumarísimo’”, *LLP*, 2002, 112.

12. Cons. 11.

1. Para ver un análisis pormenorizado de los casos en los que la Corte Suprema se ha expedido sobre la validez de los decretos de necesidad y urgencia respecto a las materias que éstos trataban, ver Ventura, A.; “Los decretos de necesidad y urgencia: un salto a la vida constitucional”, *Revista Latinoamericana de Derecho*, N° 1.

2. Corte IDH, *op. cit.*, párr. 22.

3. *Op. cit.*, párr. 24.

4. “La Nación Argentina adopta para su gobierno la forma representativa republicana federal, según la establece la presente Constitución.”

5. Buj Montero, M., “El acto administrativo: elementos”, en *Manual de derecho administrativo*, Farrando, I (coordinador); Depalma, 2000, Bs. As., p. 197.

#### I.4. La razonabilidad

Como cuarto requisito, todo decreto de necesidad y urgencia debe ser razonable. En nuestro ordenamiento jurídico el control de constitucionalidad tiene numerosas facetas y pautas para su aplicación, entre las cuales se encuentra el estándar jurídico de la razonabilidad. Esto implica que toda vez que se ejerza el control judicial de razonabilidad sobre los actos estatales, no se está haciendo otra cosa que llevar adelante un tipo de control de constitucionalidad.

Este control exige verificar, objetivamente, una relación de proporcionalidad entre los medios empleados y el fin buscado con la medida y razonabilidad respecto de las circunstancias que dan lugar a su dictado. Tal como Bidart Campos lo sostuvo, la razonabilidad “exige que el ‘medio’ escogido para alcanzar un ‘fin’ válido guarde proporción y aptitud suficiente con ese fin, o bien, que se verifique una ‘razón’ valedera para fundar tal o cual acto de poder”.<sup>1</sup>

La Corte Suprema sostuvo esta idea en el caso “Sallago”,<sup>2</sup> donde la disidencia de Fayt señaló que el test de razonabilidad entre la emergencia y la disposición concreta comprende: “1) Que exista una situación de emergencia que imponga al Estado el deber de amparar los intereses vitales de la comunidad; 2) Que tenga como finalidad legítima la de proteger los intereses generales de la sociedad y no de determinados individuos; 3) Que la moratoria sea razonable, acordando un alivio justificado por las circunstancias, y 4) Que su duración sea temporal y limitada al plazo indispensable para que desaparezcan las causas que hicieron necesaria la moratoria”.<sup>3</sup>

#### I.5. La temporariedad

Por último, dado que el decreto sólo es válido ante la existencia de circunstancias excepcionales y dado que éstas tienen una perdurabilidad determinada (la emergencia es, por propia definición, temporal), el acto del Poder Ejecutivo debe tener una vigencia acotada, es decir, sujeta a término.

Ya en 1959 la Corte sostuvo, respecto a las medidas en emergencia, que “la emergencia dura el tiempo que duran las causas que la han originado”.<sup>4</sup>

La consecuencia práctica de esta exigencia es que el decreto debe fijar explícitamente el plazo temporal durante el cual tendrá vigencia, que será el que se presume razonablemente durará la emergencia o bien el indispensable para que desaparezcan las causas que hicieron necesaria la moratoria.

#### I.6. Requisitos formales: análisis de la ley 26.122

Cuando se piensa en los roles que debe asumir el Poder Legislativo, tendemos a darle una mayor relevancia a la función de dictar leyes. Sin embargo, tal como lo sostiene el dictamen del Consejo por la Consolidación de la Democracia: “No se debe dejar de lado otros que tienen mucha trascendencia, como por ejemplo el rol de control sobre el Poder Ejecutivo”. Esta función “resulta indispensable para el correcto desarrollo de las instituciones estatales democráticas y las defensas de las garantías individuales”. En este mismo sentido, De Vergotini sostiene que el Parlamento cumple en las democracias dos funciones: la función de orientación política y la función de control.<sup>5</sup> Con relación a esta segunda función, “el contralor del gobierno por parte del Parlamento comprende, por cierto, la constitucionalidad y legalidad de sus actos”.<sup>6</sup>

Por tanto, existen condiciones de carácter formal o procedimental que debe cumplir el acto para que sea válido. Respecto a la función de control de los órganos de gobierno mencionada, el mismo artículo 99, inciso 3, prevé que “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”.

Por lo que resulta patente que dicho artículo le atribuye al Congreso Nacional el importantísimo deber de proteger el sistema republicano y la división de poderes y con esto aminorar el hiperpresidencialismo.

El Congreso Nacional, desoyendo el mandato constitucional, demoró 12 años la sanción de la norma que reglamenta la comisión bicameral permanente encargada de controlar la legalidad de las disposiciones emitidas por el Poder Ejecutivo. La ley 26.122 mereció severas críticas, que ponen en tela de juicio su constitucionalidad. Debe rechazarse firmemente la idea de que la Constitución ha dejado amplios márgenes a la ley reglamentaria para fijar el alcance y el trámite de la intervención parlamentaria. La regulación prevista en la Carta Magna debía respetar límites muy precisos, determinados por la división de poderes, el carácter restrictivo y excepcional del reconocimiento de las facultades legislativas al Ejecutivo y la prohibición tajante de todo tipo de sanción ficta, entre otros principios y reglas constitucionales. Cayuso sostiene que

1. Bidart Campos, G., *op. cit.*, p. 805.

2. CSJN, 10/10/1996, “Sallago Alberto c/Astra Capsa”; *La Ley*, 1998-C, 950.

3. Cons. 4°.

4. CSJN, 15/5/1959; “Nadur, Amar c/Borelli, Francisco”.

5. De Vergotini; *Derecho constitucional comparado*, Madrid, 1987. Citado en Nino, C., *op. cit.*, p. 531.

6. *Op. cit.*, p. 535.



“tal tipo de reglamentación no podría sortear la tacha de inconstitucionalidad”.<sup>1</sup>

La ley 26.122 adolece de diversos problemas constitucionales, entre los que se destacan los siguientes:

### 1. *Pronunciamiento de ambas Cámaras*

La Constitución Nacional ha establecido que el Poder Legislativo estará conformado de manera bicameral: la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores. Una representa al pueblo de la Nación –y con ello el principio democrático– y la otra, a los estados locales resguardando, así, el sistema federal.<sup>2</sup> El bicameralismo permite una instancia de revisión más a las decisiones tomadas e implica un debate más amplio y representativo, con lo cual aquellas normas que surjan de esta mayor deliberación tendrán mayor legitimidad. Así, la Carta Magna establece en el artículo 78 que “aprobado un proyecto de ley por la Cámara de su origen, pasa para su discusión a la otra Cámara. Aprobado por ambas, pasa al Poder Ejecutivo de la Nación para su examen; y si también obtiene su aprobación, lo promulga como ley” y en el artículo 82 que “la voluntad de cada Cámara debe manifestarse expresamente; se excluye, en todos los casos, la sanción tácita o ficta”.

Una interpretación armónica de ambos artículos permite concluir que, por un lado, se requiere el pronunciamiento expreso y positivo y, por otro, que ambas Cámaras deben pronunciarse. Pero la ley 26.122 determina que para que un DNU sea rechazado se requiere la voluntad afirmativa tanto de la Cámara de Diputados como de la de Senadores. Así, el artículo 22 expresa que “las Cámaras se pronuncian mediante sendas resoluciones. El rechazo o aprobación de los decretos deberá ser expreso conforme lo establecido en el artículo 82, Constitución Nacional. Cada Cámara comunicará a la otra su pronunciamiento de forma inmediata”. Y el artículo 24 expresa que “el rechazo por ambas Cámaras del Congreso del decreto de que se trate implica su derogación de acuerdo a lo que establece el artículo 2° del Código Civil, quedando a salvo los derechos adquiridos durante su vigencia”. Cabe preguntarse qué sucedería si una de las dos Cámaras se pronuncia a favor de la validez del decreto y la otra en su contra. La solución que parece aportar la ley 26.122 sería que dicho decreto es válido, contraviniendo la letra de la Constitución.<sup>3</sup>

1. Carlos Menem, por ejemplo, ha dictado desde el año 1989, 545 decretos de necesidad y urgencia. Fernando de la Rúa, a su vez, dictó entre los años 1999-2001, 73 decretos y Néstor Kirchner, por último, 201 decretos entre los años 2003 y 2006. Para mayor detalle, ver Astarita, M., *El uso de decretos bajo el gobierno de Kirchner*, inédito.

2. Susana Cayuso, “La delegación legislativa, los decretos de necesidad y urgencia y la promulgación parcial. Control político real o aparente”; *La Ley*, 2006-D, 1435.

3. Gelli, M. A., *Constitución Nacional comentada y concordada*, La Ley, 2002, p. 439.

En conclusión, la sanción de una ley bajo los procedimientos constitucionales requiere de la aprobación de ambas Cámaras, por lo que el tratamiento de los decretos de promulgación parcial debe cumplir con los mismos recaudos para ganar validez.

### 2. *El silencio del Congreso Nacional*

La otra cuestión que surge es sobre qué sucedería si el Congreso no se pronuncia ni a favor ni en contra de la validez.

Volvamos a recordar el artículo 82 de la Constitución Nacional: “La voluntad de cada Cámara debe manifestarse expresamente; se excluye, en todos los casos, la sanción tácita o ficta”. La Constitución Nacional es clara al respecto: el silencio no puede ser considerado como voluntad positiva. Sostiene Quiroga Lavié que “la exigencia constitucional de manifestación expresa de la voluntad de las Cámaras, así como la prohibición de la sanción ficta, se aplica a toda la actividad que realicen aquéllas dentro de su competencia. Por ello la norma no especifica que se trata de la sanción de las leyes, sino que lo sostiene para ‘todos los casos’. Las resoluciones de ambas Cámaras o de las comisiones bicamerales, cuando estén habilitadas para ello, especialmente si ejercen la potestad de control de los actos del Ejecutivo, precisan también de manifestación expresa. [...] Frente a la clara prohibición constitucional de la sanción tácita de las leyes, no podrá inferirse un razonamiento lógico de ninguna naturaleza dirigido a convalidar una habilitación legal en sentido contrario”.<sup>4</sup>

Pero la ley 26.122 establece en sus artículos 22 y 24 que “las Cámaras se pronuncian mediante sendas resoluciones. El rechazo o aprobación de los decretos deberá ser expreso conforme lo establecido en el artículo 82 de la Constitución Nacional” y que “el rechazo por ambas Cámaras del Congreso del decreto de que se trate implica su derogación de acuerdo a lo que establece el artículo 2° del Código Civil, quedando a salvo los derechos adquiridos durante su vigencia”, respectivamente.

Se puede inferir que la voluntad política ha sido la de otorgarle al silencio un carácter convalidante, contrario a la norma constitucional.<sup>5</sup> Al respecto, Cayuso afirma que el principio que se desprende de la regla enunciada en el artículo trascripto “es que no habiendo pronunciamiento expreso del órgano legislativo, sea ratificando o rechazando, los decretos pierden validez y son nulos de nulidad absoluta. La regla constitucional es la invalidez salvo que se den determinadas condiciones, por lo tanto la disposición infraconstitucional que invierta el principio general es inconstitucional”.<sup>6</sup> En esta misma línea, María Angé-

4. *Op. cit.*

5. Millón Quintana, J., y Mococho, J. M., “El presidencialismo sin *happy ending*. A propósito de la ley 26.122 y los decretos de necesidad y urgencia”, *JA*, 2007-I-1328.

6. Cayuso, “La delegación legislativa, los decretos de necesidad y urgencia y la promulgación parcial. Control político real o aparente”, *La Ley*, 2006-D, 1.435.

lica Gelli sostiene que el “silencio” de las Cámaras o el rechazo de alguna de ellas “implicará la caducidad del decreto”, ya que “el silencio del Congreso no posee efecto convalidatorio”.<sup>1</sup>

Por último, es interesante resaltar que la interpretación sobre la validez del silencio como aprobación ficta o tácita es opuesta a la que rige en las constituciones de España, Italia y la de la Ciudad de Buenos Aires, por citar sólo unos casos, en las que si los decretos de necesidad y urgencia no son ratificados en un plazo determinado (en general de 30 o 60 días) pierden vigencia. Este criterio es el único compatible con el principio republicano de la división de poderes establecido en el primer artículo de la Constitución Nacional.<sup>2</sup>

### 3. *Las limitaciones impuestas al Congreso Nacional*

La ley 26.122 determina en su artículo 23 que “las Cámaras no pueden introducir enmiendas, agregados o supresiones al texto del Poder Ejecutivo, debiendo circunscribirse a la aceptación o rechazo de la norma mediante el voto de la mayoría absoluta de los miembros presentes”.

Ante los supuestos fácticos que la Constitución habilita para el dictado de los decretos de necesidad y urgencia, resulta particularmente relevante la participación activa del Congreso Nacional, por ser el poder dotado de mayor legitimidad democrática y encontrarse en él representadas todas las perspectivas de la sociedad. Su intervención sin cortapisas es una barrera contra la discrecionalidad. Como dice Balbín, “la función del Congreso no puede quedar circunscrita solamente a la aprobación o derogación de los DNU, ya que como titular de la potestad legislativa y responsable del control sobre el Poder Ejecutivo, puede introducir modificaciones en su texto”.<sup>3</sup>

La participación del Congreso introduciendo enmiendas o modificaciones constituye la mejor forma de evitar una excesiva acumulación de facultades en el Ejecutivo y contribuye a la atenuación del presidencialismo exacerbado. Por otro lado, es la única forma de garantizar el debido respeto a las minorías parlamentarias. Por estas razones este artículo es inconstitucional.

## II. *Subsistencia del control judicial de constitucionalidad*

No está de más resaltar que el Poder Judicial preserva toda su potestad de controlar la constitucionalidad de la legislación dictada bajo delegación o por decretos de necesidad y urgencia. Por una parte, los jueces tienen el deber de someter la legislación en cuestión

al escrutinio sobre su concordancia con la Constitución Nacional, como lo tienen respecto del resto de la legislación. Por otra parte, la propia ley 26.122 debe caer bajo el análisis cuidadoso de los magistrados, por tratarse de una norma que afecta delicados equilibrios de poder y regula trascendentes disposiciones constitucionales.

### III. *Análisis en particular del decreto 108/09*

El decreto 108/09 suspende, desde el 1º de enero de 2009 hasta el 31 de diciembre de 2010 inclusive, la aplicación de las disposiciones contenidas en el decreto 814 del 20 de junio de 2001, modificado por la ley 25.453, respecto de los empleadores titulares de establecimientos educativos de gestión privada que se encontraran incorporados a la enseñanza oficial conforme las disposiciones de las leyes 13.047 y 24.049.

El decreto 814, dictado el 20 de junio de 2001, simplificó y unificó los diferentes regímenes de contribuciones destinados al financiamiento de la seguridad social. Originalmente, el decreto 814/01 fijó una alícuota única del dieciséis por ciento (16 %) para las contribuciones patronales sobre la nómina salarial con destino a los subsistemas de la seguridad social regidas por las leyes 19.032 (INSSJP), 24.013 (Fondo Nacional de Empleo), 24.241 (Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones) y 24.714 (Régimen de Asignaciones Familiares) pertenecientes al sector privado. Además, el decreto 814/01 dejó sin efecto prácticamente todas las normas que contemplaban exenciones o reducciones de las alícuotas aplicables a las contribuciones patronales.

Luego, la ley 25.453, sancionada el 30 de julio de 2001, modificó el artículo 2º del decreto 814/01, de modo tal que la alícuota correspondiente a las contribuciones patronales aplicable a los empleadores cuya actividad principal sea la locación y prestación de servicios se elevó al veintiuno por ciento (21 %) de la nómina salarial.

El decreto 814/01, modificado por la ley 25.453, incrementó la alícuota de las contribuciones patronales respecto del sector educativo. El Poder Ejecutivo, entonces, consideró que dicho incremento no había sido contemplado en las partidas presupuestarias del ejercicio en curso y que ello afectaría a los establecimientos privados, que recibían aportes estatales, que veían agravada su situación como consecuencia de tener ya fijados los importes de las matrículas y cuotas mensuales a percibir en el año 2001. En virtud de ello, a través del decreto 1.034 del 14 de agosto de 2001 el Poder Ejecutivo suspendió, hasta el 31 de diciembre de 2001, inclusive, la aplicación de las disposiciones del decreto 814/01, respecto de empleadores titulares de establecimientos educacionales privados cuyas actividades se encontraban comprendidas en la ley 24.195 y sus modificaciones, y en la ley 24.521 y sus modificaciones.

1. Gelli, M.A., *op. cit.*, p. 697.

2. Pérez Sanmartino, Osvaldo A., “La reglamentación de los decretos de necesidad y urgencia. Un remedio peor que la enfermedad”; *La Ley*, Sup. Act., 17/8/2006, 1.

3. Balbín, C., *op. cit.*, p. 123. En el mismo sentido, Pérez Hualde, *Decretos de necesidad y urgencia*, Ed. Depalma, 1995, p. 252.

La suspensión dispuesta por el decreto 1.034/01 fue prorrogada por el decreto 284/2002 y por el decreto 539/2003. Luego, en el año 2004, el Poder Ejecutivo dictó el decreto 1.806/2004 y nuevamente dispuso la suspensión de la aplicación del decreto 814/01 respecto de los empleadores titulares de establecimientos educacionales privados cuyas actividades resulten comprendidas en la ley 24.195 y sus modificaciones y en la ley 24.521 y sus modificatorias hasta el 31 de diciembre de 2004. La suspensión se reiteró en el año 2005 mediante el decreto 986/05, pero esta vez respecto de los establecimientos educacionales de gestión privada que se encontraran incorporados a la enseñanza oficial conforme las disposiciones de las leyes 13.047 y 24.049. Finalmente, en el año 2007 el decreto 151/2007 volvió a suspender la aplicación del decreto 814/01 en los mismos términos en los que lo había hecho en el año 2005.

### III.1. *Violación del principio de legalidad en materia tributaria*

#### *El decreto 108/09 regula materia tributaria*

El decreto 108/09 debe ser rechazado por esta comisión. La norma bajo análisis suspende la aplicación de una norma que establece la alícuota de un tributo, siendo esto “materia tributaria” que, de acuerdo con el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional, no puede ser regulada por medio de un decreto de necesidad y urgencia.

Se considera tributo a toda prestación obligatoria, en dinero o en especie, que el Estado exige en ejercicio de su poder de imperio, y que debe ser impuesta por ley ajustándose a los principios de razonabilidad, igualdad, no confiscatoriedad y capacidad contributiva, entre otros. De esta forma, es una obligación unilateral y coercitivamente impuesta por el Estado en virtud de su poder de imperio y que tiene como fin solventar el cumplimiento de sus fines propios.<sup>1</sup> Además, los tributos pueden ser utilizados como herramientas para incentivar o desincentivar la realización de determinadas actividades y regular la economía.

También sabemos que la potestad tributaria que posee todo Estado se ejerce sobre la base de diversos instrumentos que caben dentro del género “tributo” y que cuentan con un denominador común: “el de ser una detracción coactiva de riqueza impuesta por el Estado en virtud de su legitimación constitucional”.<sup>2</sup>

Generalmente, los tributos se clasifican en impuestos, tasas y contribuciones. Los impuestos “son tributos que se establecen a los ciudadanos considerando alguna medida de su capacidad contributiva o del beneficio que han de recibir, cuyo destino son las rentas

generales sin asignación específica”.<sup>3</sup> Las tasas son “aquellas prestaciones en dinero, o excepcionalmente en especie, que el Estado cobra por un servicio determinado e individualizado que presta”.<sup>4</sup> Finalmente, las contribuciones son aquellos tributos que gravan a quienes han de recibir un beneficio perfectamente individualizado que se traduce, de alguna manera en el incremento de su patrimonio, como consecuencia de una actividad del Estado.<sup>5</sup>

Está fuera de discusión que las contribuciones patronales son tributos.

En primer lugar, en los considerandos del decreto 814/01 el Poder Ejecutivo califica a la simplificación del sistema de contribuciones patronales como una medida de política tributaria. En efecto, el Poder Ejecutivo sostuvo: “Que es objetivo prioritario de la política económica nacional establecer las bases para el crecimiento sostenido, la competitividad y el aumento del empleo. [...]”

“Que en tal sentido la política tributaria constituye un factor fundamental de política económica, siendo una de las metas del gobierno nacional disminuir la presión sobre la nómina salarial.

“Que dicha disminución de las contribuciones sobre la nómina salarial debe ser considerada como un paso hacia la mayor productividad de la economía en general y de los sectores de la producción que cuentan con planes de competitividad y generación de empleo, en particular”.

En segundo lugar, la Secretaría de Hacienda del Ministerio de Economía de la Nación incluye a las contribuciones patronales en la presentación que da cuenta de los tributos vigentes en la República Argentina a nivel nacional.<sup>6</sup>

Cabe agregar que el Congreso de la Nación ha reconocido la naturaleza tributaria de las contribuciones patronales al dictar la Ley Penal Tributaria, 24.769, e incluir como delito la evasión del pago de los aportes y contribuciones (artículo 7º y siguientes).

Al disponer la suspensión de una norma que unificó y fijó la alícuota de las contribuciones patronales, el decreto 108/09 regula materia tributaria y vulnera, así, la prohibición del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional, que prohíbe de modo absoluto el dictado de decretos de necesidad y urgencia en materia tributaria.

#### *Principio de reserva legal en materia tributaria*

Como es sabido, en materia tributaria el principio de legalidad o de reserva es absoluto. Esto signifi-

1. Spisso, Rodolfo R., *Derecho constitucional tributario*, Ed. Depalma, Bs. As., p. 80.

2. Badeni, G., “La patología constitucional de las retenciones”, en *Retenciones a las exportaciones*, suplemento especial *La Ley* ya citado.

3. Fenochietto, Ricardo, *Impuesto al valor agregado*, Ed. La Ley, pág. 2.

4. Fenochietto, Ricardo, *Impuesto al valor agregado*, Ed. La Ley, pág. 2.

5. Fenochietto, Ricardo, *Impuesto al valor agregado*, Ed. La Ley, pág. 2.

6. [http://www.meccon.gov.ar/sip/dniaf/tributos\\_vigentes.pdf](http://www.meccon.gov.ar/sip/dniaf/tributos_vigentes.pdf)

ca que no admite excepción alguna, y alcanza tanto la creación de impuestos, tasas o contribuciones, como la modificación de los elementos esenciales que lo componen: hecho imponible, alícuota, base de cálculo, sujetos alcanzados y exentos. El principio implica que la competencia del Congreso es exclusiva y que no puede ser ejercida por ninguno de los otros poderes, ni siquiera en situaciones de emergencia.<sup>1</sup>

En este sentido, la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha explicado la extensión del principio de legalidad en materia tributaria en reiteradas oportunidades. La Corte ha sostenido: “Que resulta necesario recordar que el principio de legalidad [...] abarca tanto a la creación de impuestos, tasas o contribuciones como a las modificaciones de los elementos esenciales que componen el tributo, es decir, el hecho imponible, la alícuota, los sujetos alcanzados y las exenciones [...] De ahí, pues, que en esta materia, la competencia del Poder Legislativo es exclusiva (*Fallos*: 321:366, in re “Luisa Spak de Kupchik y otro c/ Banco Central de la República Argentina y otro”; *Fallos*: 316:2329; 318:1154 y 323:3770)”.<sup>2</sup>

Este principio se encuentra consagrado en diversas normas de nuestra Ley Fundamental. Así, el artículo 4° de la Constitución Nacional dispone que “el gobierno federal provee a los gastos de la Nación con los fondos del Tesoro nacional, formado del producto de derechos de importación y exportación, del de la venta o locación de tierras de propiedad nacional, de la renta de Correos, de las demás contribuciones que equitativa y proporcionalmente a la población imponga el Congreso General, y de los empréstitos y operaciones de crédito que decreta el mismo Congreso para urgencias de la Nación, o para empresas de utilidad nacional”.

El artículo 17 de la Constitución Nacional establece que “...sólo el Congreso impone las contribuciones que se expresan en el artículo 4°...”, y el artículo 52 “...A la Cámara de Diputados corresponde exclusivamente la iniciativa de las leyes sobre contribuciones...”.

Como ya se ha señalado, el principio de legalidad que establece que ningún tributo puede ser establecido sin ley –*nullum tributum sine lege*– es una clara derivación del principio genérico de legalidad que consagra el artículo 19 de la Constitución Nacional, conforme al cual nadie puede ser obligado a hacer

lo que no manda la ley ni privado de lo que ella no prohíbe.<sup>3</sup>

Joaquín V. González resaltaba la relevancia del principio de reserva legal tributaria al afirmar que “El más importante de los caracteres de este poder de imposición es el ser exclusivo del Poder Legislativo, como representante más inmediato de la soberanía del pueblo”.<sup>4</sup>

Es por esta razón que el artículo 52 de la Constitución Nacional fija la Cámara de Diputados, donde está representada la voluntad del pueblo, como la de inicio de los proyectos relativos a contribuciones. Esta disposición encuentra justificación en el principio de representatividad democrática según el cual no se puede obligar a la ciudadanía a pagar tributos sin que por medio de sus representantes preste consentimiento acerca del alcance y extensión de aquellas obligaciones.<sup>5</sup>

La Corte Suprema de Justicia de la Nación se ha pronunciado sobre la prohibición de que los decretos de necesidad y urgencia regulen materia tributaria contenida en el artículo 99, inciso 3. En “Zofracor”<sup>6</sup> la Corte declaró insanablemente nulo un decreto de necesidad y urgencia que dispuso beneficios impositivos a favor de una zona franca. Entre otros beneficios, el decreto estableció una exención tributaria respecto de las contribuciones patronales a la seguridad social. La Corte sostuvo: “4) Que la reforma constitucional de 1994 fue fruto de una voluntad tendiente a lograr, entre otros objetivos, la atenuación del sistema presidencialista y el fortalecimiento del rol del Congreso. En este sentido, el artículo 99, inciso 3, segundo párrafo, contiene la regla general que expresa el principio en términos categóricos: ‘El Poder Ejecutivo no podrá en ningún momento bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo’ (*Fallos*: 322:1726, considerando 7°). El texto es elocuente y las palabras escogidas en su redacción no dejan lugar a dudas de que la admisión del ejercicio de facultades legislativas por parte del Poder Ejecutivo se hace en condiciones de rigurosa excepcionalidad y con sujeción a exigencias materiales y formales. 5) Que, en este sentido, el tercer párrafo del citado artículo 99, inciso 3, precisa: ‘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 de-

1. Conf. Gelli, María Angélica, *Constitución de la Nación Argentina comentada y concordada*, Ed. La Ley, Buenos Aires, 2003, p. 35.

2. “Nación Administradora de Fondos de Jubilaciones y Pensiones S.A. c/Tucumán, provincia de s/acción declarativa”, 9/5/06, N. 165. XXXVII. En el caso, la actora discutía la constitucionalidad de un acto administrativo que exigió el pago de la diferencia entre la alícuota del impuesto a los ingresos brutos establecido en el Código Fiscal y una alícuota superior establecida por un decreto provincial.

3. Sanabria, Pablo, “Las retenciones a la exportación: ¿un impuesto inconstitucional?”, *La Ley*, 18/03/2008, 1.

4. González, Joaquín V., *Manual de la Constitución Argentina*, Estrada, Bs. As., 1983, tomo V, pág. 432.

5. Conf. Gelli, María Angélica, *Constitución de la Nación Argentina...*, op. cit., p. 454.

6. “Zofracor S.A. c/Estado Nacional s/amparo”, sentencia del 20 de septiembre de 2002, CSJN, Z. 74. XXXV.

cididos en acuerdo general de ministros que deberán refrendarlos, conjuntamente con el jefe de Gabinete de Ministros’.

“La primera conclusión que surge con toda evidencia es que los beneficios que se han establecido en el decreto 285/99 comportan, en su gran mayoría, el ejercicio de facultades de carácter tributario –aduanares, impositivas o vinculadas con el Régimen Nacional de la Seguridad Social–, las que son competencia exclusiva del Poder Legislativo –artículos 4º, 17 y 75, incisos 1 y 2, de la Constitución Nacional– y cuyo ejercicio está vedado al Poder Ejecutivo nacional, aun en las condiciones excepcionales que podrían justificar el dictado de decretos de necesidad y urgencia, en atención a la explícita exclusión de tales materias que efectúa la Constitución Nacional (doctrina de *Fallos*: 318:1154; 319:3400; 321: 366, entre otros). 6) Que lo expuesto precedentemente permite concluir que el decreto 285/99 resultó insanablemente nulo por oponerse al principio de legalidad que rige en materia tributario y al claro precepto del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional, y que, por ende, se encuentra privado de todo efecto jurídico”.

Es claro, entonces, que la Constitución Nacional prohíbe el dictado de decretos de necesidad y urgencia para regular cuestiones tributarias. También es claro que el decreto 108/09 suspende la aplicación de una norma que, entre otras cosas, fija la alícuota de las contribuciones patronales y ello constituye regulación de materia tributaria. No cabe más que concluir, entonces, que el decreto 108/09 viola la prohibición del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

### III.2. *Violación al artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional: inexistencia de circunstancias excepcionales*

El dictado del decreto 108/09 fue innecesario. No había ni hay obstáculo para que oportunamente, el Poder Ejecutivo hubiera mandado un mensaje y el respectivo proyecto de ley al Congreso de la Nación. Nada obstaba a seguir el trámite ordinario de formación y sanción de las leyes.

Las circunstancias excepcionales que hacen imposible seguir los trámites ordinarios previstos por esta Constitución para la sanción de las leyes deben ser mencionadas y explicadas detalladamente en los considerandos de los decretos de necesidad y urgencia. Tal como lo sostuvimos, un requisito sustantivo de los decretos de necesidad y urgencia que se deriva del principio republicano de gobierno plasmado en el artículo 1º de la Constitución Nacional<sup>1</sup> es la exigencia de la motivación que todo decreto de necesidad y urgencia debe tener para su legitimidad y legalidad.

Reiteramos, la motivación “es la explicitación de cuáles son las circunstancias de hecho y de derecho

que fundamentan la emanación del acto. Asimismo, esta motivación debe ser suficiente”<sup>2</sup>, es decir, que no debe ser vaga o genérica. En este mismo sentido, Gordillo sostiene que “la garantía de la fundamentación del acto no es una cuestión secundaria, instrumental, prescindible, subsanable. Así como una sentencia no es tal si no está fundada en los hechos y en el derecho, la decisión administrativa inmotivada es abuso de poder, es arbitrariedad, sistema autoritario de gobierno, si no tiene la simple y humilde explicación que la coloca por debajo del derecho y no por encima de los hombres. Con base en los hechos del caso y no con invocaciones abstractas y genéricas aplicables a una serie indeterminada de casos”<sup>3</sup>.

En este caso, en los considerandos del decreto no se esgrimen motivos suficientes que funden la necesidad del dictado de la norma. Recordemos que la facultad de dictar decretos de necesidad y urgencia sólo puede ser utilizada cuando existan circunstancias excepcionales que hagan imposible seguir los trámites ordinarios previstos por esta Constitución para la sanción de las leyes. Las “circunstancias excepcionales” deben constituir una situación de grave riesgo social, situaciones límites o peligros de efectos catastróficos que pongan en riesgo la supervivencia misma de la Nación. Además, es necesario que la situación que requiere 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. Tal como sostuvo más arriba, sólo casos de severos colapsos en la economía nacional que no permitirían sujetar al debate del Congreso Nacional las vías de solución, o supuestos de cierre del Congreso frente a situaciones de guerra u otro tipo de catástrofe que mantenga al Congreso cerrado o impida la espera del debate legislativo por inminencia y gravedad de los daños a reparar, habilitarían el dictado de decretos de este tipo.

La suspensión de la aplicación del decreto 814/01 no es una medida destinada a resolver una situación excepcional de emergencia, dado que dicha suspensión ha tenido lugar desde el año 2001. Los fundamentos del decreto bajo análisis reproducen los considerandos de los decretos que, en años anteriores y bajo circunstancias distintas, dispusieron la suspensión de la aplicación del decreto 814/01 y de los que dispusieron la prórroga de dichas suspensiones. En efecto, el decreto 1.034/01 suspendió la aplicación del decreto 814/01, porque este último implicaba un aumento en la alícuota de las contribuciones patronales que debían pagar los establecimientos educativos cuando ello no había podido ser contemplado al momento de fijar la matrícula. Luego, al disponer la prórroga de la suspensión

1. “La Nación Argentina adopta para su gobierno la forma representativa republicana federal, según la establece la presente Constitución.”

2. Buj Montero, M., “El acto administrativo: elementos”, en *Manual de derecho administrativo*; Farrando, I. (coordinador), Depalma, 2000, Bs. As., p. 197.

3. Gordillo, A.; *Tratado de derecho administrativo*; t. III, 9ª edición, Bs. As., F.D.A., 2007, p. 13.

el decreto 284/02 sólo se fundó en “razones de política económico-social”, sin especificar siquiera cuáles eran esas razones. Los decretos 539/03 y 284/04 repitieron la fórmula utilizada por el decreto 284/02.

Al dictar el decreto 986/05, el Poder Ejecutivo tuvo en cuenta, también, que los establecimientos educativos privados incorporados a la enseñanza oficial comprendidos en la ley 13.047 están exceptuados del impuesto al valor agregado y, como consecuencia de ello, no pueden computar como crédito fiscal de IVA un porcentaje de la contribución patronal, como sí pueden hacerlo quienes no gozan de la exención. El Poder Ejecutivo consideró que, de aplicarse el decreto 814/01, estos establecimientos se encontrarían en una situación de inequidad tributaria con relación al resto de las actividades privadas. El Ejecutivo agregó que “la situación descrita colisiona, para este sector, con los objetivos planteados al momento de dictarse el decreto 814/01, de establecer el crecimiento sostenido, la competitividad y el aumento del empleo, mediante la reducción de los costos disminuyendo la presión sobre la nómina salarial”. El Ejecutivo tuvo en cuenta, además, que el costo que el incremento de la alícuota de las contribuciones patronales implica sería absorbido por las provincias y en la Ciudad de Buenos Aires “en momentos que las mismas están efectuando ingentes esfuerzos por mantener el equilibrio fiscal, situación que se ha evitado sucesivamente mediante el dictado de los decretos 1.034/01, 284/02, 539/03 y 1.806/04”. Por último, este decreto consideró que la aplicación del decreto 814/01 en los establecimientos de gestión privada podía provocar un incremento en el valor de los aranceles que abonan las familias por los servicios educativos.

Los considerandos del decreto 108/09 prácticamente reproducen los considerandos del decreto 986/05. De ese mero hecho surge que la norma bajo análisis no pretende resolver una situación excepcional de emergencia, sino que, sumado a los decretos que lo precedieron, pretende crear una excepción permanente al sistema de contribuciones patronales regido por el 814/01. Sin entrar en consideraciones sobre si dicha excepción es procedente o no, cabe señalar que el modo de crear esa excepción no es el sucesivo dictado de decretos de necesidad y urgencia. Esta cuestión puede y debe ser debatida en el Congreso de la Nación.

Las circunstancias que el decreto 108/09 contempla para disponer la suspensión de la aplicación del decreto 814/01 son permanentes y no constituyen emergencia alguna. En efecto, la exención del IVA de los establecimientos educativos es estable y no constituye una emergencia. La desigualdad que la aplicación del decreto 814/01 puede crear puede ser corregida a través de una modificación del texto de esa norma.

Los objetivos de “establecer el crecimiento sostenido, la competitividad y el aumento del empleo, mediante la reducción de los costos disminuyendo la

presión sobre la nómina salarial” tampoco constituyen una situación de emergencia que deba ser atendida por el dictado de un decreto de necesidad y urgencia. Del mismo modo, el hecho de que las provincias y la ciudad estén haciendo esfuerzos para mantener el equilibrio fiscal no obsta a que dicha situación sea contemplada por el Estado nacional a través del Congreso de la Nación. El propio decreto reconoce que la delicada situación fiscal de las provincias ha tomado cierta permanencia en el tiempo al señalar que los decretos 1.034/01, 284/02, 539/03 y 1.806/04 tuvieron como finalidad no agravarla.

Así, el decreto 108/09 no cuenta con la suficiente motivación para justificar que la situación que pretende atender constituye una cuestión de necesidad y urgencia que no permita seguir el trámite ordinario de formación y sanción de leyes. Decir que algo es urgente no lo torna urgente, se deben dar los motivos fácticos que justifican dicha urgencia.

Igualmente, no puede encontrarse razón alguna para justificar el olvido de la Presidencia sobre su atribución para convocar a sesiones extraordinarias si la situación lo ameritara. Recordemos que el artículo 99, inciso 9, de la Constitución Nacional<sup>1</sup> faculta al Poder Ejecutivo a hacerlo: “Prorroga las sesiones ordinarias del Congreso, o lo convoca a sesiones extraordinarias, cuando un grave interés de orden o de progreso lo requiera” (capítulo tercero: Atribuciones del Poder Ejecutivo)

Además, unos días antes del dictado del decreto bajo análisis, la oposición reclamó al Ejecutivo la convocatoria a sesiones extraordinarias, constatable, conforme una simple lectura de los medios de comunicación gráficos.

El día 5 de febrero de 2009, el diario *Página/12* publicó una nota titulada “La oposición le reclamó a Cristina Fernández de Kirchner que convoque a extraordinarias”. En uno de sus párrafos se señala que “es inaceptable que en el marco de esta crisis el Congreso no trabaje. Desde el inicio de la democracia no hubo ningún año en el que no se convocara a extraordinarias”. El diario *Clarín* también refiere a la misma cuestión: “Le pedimos al gobierno que abra urgentemente el Congreso y que llame a sesiones extraordinarias para tratar la crisis económica”.

Pero desde el día anterior (4 de febrero), *La Nación*<sup>3</sup> adelanta que “piden a la presidenta que convoque a sesiones extraordinarias por la crisis”. Se manifiesta que “reclamaron a Cristina Kirchner que convoque a

1. Constitución de la Nación Argentina. Ley 24.430. Ordénase la publicación del texto oficial de la Constitución Nacional (sancionada en 1853 con las reformas de los años 1860, 1866, 1898, 1957 y 1994). Sancionada: diciembre 15 de 1994. Promulgada: enero 3 de 1995.

2. Jueves, 5 de febrero de 2009, la nota completa puede leerse en [www.pagina12.com.ar](http://www.pagina12.com.ar)

3. La nota completa puede leerse en [www.lanacion.com](http://www.lanacion.com)

sesiones extraordinarias en el Congreso para tratar la grave situación económica”. También, ese mismo día, la edición de *Clarín*<sup>1</sup> informa que “asimismo, exigieron al gobierno que convoque a sesiones extraordinarias para debatir las iniciativas. Algo que, por ahora, parece que no va a suceder. Quieren silenciar al Congreso”.

A partir de los datos y argumentos vertidos en el presente dictamen, consideramos que es imposible encontrar una causa súbita, urgente, imprevista e impostergradable que justifique la emisión de este decreto de necesidad y urgencia. Por lo menos, ello no surge de los considerandos que pretende fundamentar el dictado del propio decreto.

El gobierno prefirió usar la vía del decreto de necesidad y urgencia cuando nada obstaba a proceder con el trámite normal de formación y sanción de leyes. Más aún, tuvo tiempo más que suficiente para enviar un proyecto de ley, teniendo en cuenta que hubo prórroga de sesiones ordinarias hasta el 31 de diciembre. Si tenemos en consideración la cantidad de normas que se aprobaron en el plazo de menos de 20 días durante el mes de diciembre de 2008, todas ellas de significativa relevancia, queda claro que bien se podría haber tratado esta norma, que seguramente hubiese generado más consensos que los proyectos que fueron puestos en consideración de las Cámaras en ese plazo. Debemos recordar que, en aquellas situaciones en las que hubo voluntad política de sancionar rápidamente una norma, el proyecto ingresaba, se dictaminaba en la misma semana y hasta se trataron dictámenes el mismo día que fueron emitidos. Por lo tanto, tampoco se puede alegar la tardanza del Congreso en sancionar leyes, toda vez que la experiencia de muchas de las aprobadas en el último semestre demuestra justamente lo contrario, fundamentalmente aquellas que fueron remitidas por el Poder Ejecutivo nacional.

La conclusión, luego del precedente análisis, es que el Poder Ejecutivo dictó el decreto de necesidad y urgencia sometido a consideración pese a que no era una cuestión absolutamente imprevisible de necesidad y urgencia, sino que pretendió obviar el trámite parlamentario ordinario de formación y sanción de leyes, aun cuando ello implicara que tuviera que cometer una nueva violación a la Constitución Nacional, solamente por razones de mera conveniencia.

El avance ilegítimo sobre las instituciones reviste enorme gravedad, pues las soluciones deben buscarse y encontrarse justamente en el apego a las reglas constitucionales, y no en su ruptura. Sólo así podremos afirmar que estamos garantizando una verdadera ciudadanía en lo económico, social, cultural, civil y político, es decir, una ciudadanía plena, que este decreto de ninguna manera se propone.

### III.3. *Otras consideraciones sobre el decreto 814/01*

Tal como sostuvimos, el decreto 814/01, que fija la alícuota de las contribuciones patronales, tiene claramente contenido tributario. Recordemos, nuevamente, que sólo el Congreso puede dictar normas sobre esta materia. En consecuencia, insistimos, el decreto 814/01 es inconstitucional.

Al suspender la aplicación del decreto 814/01, el decreto 108/09 reconoce validez al decreto 814/01. El decreto 108/09 trata como válida una norma que es claramente inconstitucional. Lo que el Poder Ejecutivo debió hacer, en todo caso, es enviar un proyecto de ley al Congreso de la Nación para regular aquello que el decreto 814/01 regula. Del mismo modo, si el Poder Ejecutivo considera que no corresponde aplicar dicha norma a cierta clase de contribuyentes, corresponde que envíe un proyecto de ley en ese sentido al Congreso para que sea éste quien decida si dicha excepción es procedente o no. Corresponde agregar que, tal como lo ha señalado la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal,<sup>2</sup> la suspensión de una norma por otra no implica su exclusión del ordenamiento jurídico y ello perjudica la seguridad jurídica.

### III.4. *Algunas consideraciones sobre el contenido del decreto*

En los considerandos del decreto se subraya “que la aplicación del decreto 814/01 generaría, por lo tanto, un incremento en las partidas presupuestarias provinciales afectadas a los aportes estatales en momentos que las mismas están efectuando ingentes esfuerzos por incrementar los recursos asignados a educación, según las demandas de la Ley de Financiamiento Educativo, 26.075, y por mantener el equilibrio fiscal, situación que se ha evitado sucesivamente mediante el dictado de los decretos 1.034/01, 284/02, 539/03, 1.806/04, 986/05 y 151/07”. Esto merece algunas reflexiones.

En primer lugar, es una prioridad garantizar el derecho a la educación para la sociedad argentina, como también que los trabajadores de la educación tengan una retribución digna. Del mismo modo, que el ejercicio de estos derechos no esté condicionado por la jurisdicción en donde habiten quienes tienen estos derechos.

En segundo lugar, es central tener un manejo prudente y responsable de las finanzas públicas, tratando de alcanzar la mayor transparencia y previsibilidad sobre las decisiones de política que se van tomando, más en un contexto de crisis financiera internacional.

Por eso mismo es insoslayable ampliar el marco de análisis en el que están centrados los considerandos de este decreto.

1. Idem en [www.clarin.com](http://www.clarin.com)

2. Sentencia de la Cámara en los autos “Halabi Ernesto c/ PEN - ley 25.873, decreto 1.563/04 - s/amparo ley 16.986”.

Se resalta el impacto que tendría la aplicación del decreto 814/01 en las partidas presupuestarias provinciales, dados los ingentes esfuerzos que se está haciendo en materia educativa como lo estipula el cumplimiento de la Ley de Financiamiento<sup>1</sup> Educativo, 26.075, y por mantener el equilibrio fiscal. Sin embargo, se oculta que las apremiantes condiciones en cuanto al financiamiento en general, y de la educación en particular, que sufren estas jurisdicciones se deben centralmente a la falta de establecimiento de un nuevo marco institucional en lo que se refiere a la distribución de las fuentes de recursos. Esto ha llevado a que el Estado nacional haya cooptado gran parte del incremento de la recaudación tributaria federal (principalmente retenciones e impuesto al cheque) negándose a acordar criterios ecuánimes de redistribución de los fondos entre las diferentes jurisdicciones que componen nuestro país. En la misma línea, es inevitable subrayar que es este mismo Estado nacional que pagó anticipadamente la deuda del Fondo Monetario Internacional, el que no permitió que hubiera quita o mejores condiciones de financiamiento de las deudas provinciales que tienen con el mismo.

Por tanto, parte de la solución para garantizar el derecho a la educación de un modo amplio y sustentable pasa por replantear los esfuerzos entre el Estado nacional y las subjurisdicciones en cuanto a la distribución de las responsabilidades y sus fuentes de financiamiento. De otro modo, estos sectores especialmente vulnerables, seguirán siendo variable de ajuste.

Por los fundamentos manifestados, consideramos que debe declararse la invalidez del decreto en análisis.

16

#### INSERCIÓN SOLICITADA POR LA SEÑORA DIPUTADA RODRIGUEZ

#### **Fundamentos del rechazo de la señora diputada al dictamen de mayoría de la Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo por el que se declara la validez del decreto 206 de fecha 19 de marzo de 2009**

Por los fundamentos que exponemos a continuación, y conforme lo expresáramos en el dictamen de minoría correspondiente, cuyos argumentos reproducimos, consideramos que debe declararse la invalidez por inconstitucional y la nulidad absoluta e insanable del decreto 206 del 19 de marzo de 2009.

En efecto, en tal orden del día sostuvimos que:

#### I. Introducción

De acuerdo con la Constitución Nacional, que establece el principio de división de poderes, el Poder Ejecutivo no puede emitir disposiciones de carácter

legislativo bajo pena de nulidad. Esta facultad recae, exclusivamente, en el Congreso de la Nación. Como veremos, únicamente cuando éste no pueda cumplir su función, o cuando circunstancias excepcionales hicieren imposible el abordaje de situaciones de extrema gravedad a través de su actuación, el Poder Ejecutivo podría excepcionalmente, y sujeto a convalidación por el Congreso, emitir decretos de carácter legislativo.

Con anterioridad a la reforma constitucional del año 1994, la Constitución Nacional vedaba esta posibilidad. El texto de nuestra Carta Magna expresaba que: “El Poder Ejecutivo no podrá en ningún caso bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo”. A pesar de esta expresa prohibición constitucional, el constante dictado de los decretos de necesidad y urgencia se convirtió en una práctica habitual en clara afrenta al principio de división de poderes. Carlos Nino<sup>2</sup> sostuvo que “el sistema de gobierno argentino es un presidencialismo absolutamente hipertrofiado”. Esta peculiar configuración de nuestro diseño institucional surge tanto de disposiciones normativas como de desarrollos sociopolíticos. Así, luego de restaurada la democracia en 1983, se dictaron decretos de necesidad y urgencia, pero recién en la presidencia de Carlos Menem ello se convirtió en una rutina constitucional. Antes se los había utilizado sólo para resolver profundas crisis<sup>3</sup> económicas y sociales.

Durante la presidencia de Menem, y antes de la reforma constitucional de 1994, la Corte Suprema de Justicia de la Nación, copada por una mayoría adicta al gobierno, convalidó el dictado de decretos de necesidad y urgencia. Así, en el recordado caso<sup>4</sup> “Peralta”, la Corte estableció como requisitos para la validez de estos decretos:

1. La existencia de una situación de grave riesgo social que pusiese en peligro la existencia misma de la Nación y el Estado.
2. La razonabilidad y proporcionalidad de las medidas dispuestas a través del decreto.
3. La inexistencia de otros medios alternativos adecuados para lograr los fines buscados
4. La convalidación del Congreso.

Como se puede observar, el fallo “Peralta” asienta y confirma dos importantes cuestiones vinculadas entre sí: por un lado establece la validez de la práctica del dictado de los decretos de necesidad y urgencia; y por el otro, dispone que éste –su dictado– sólo tiene carácter excepcional y restringido a situaciones que impor-

2. Nino, C., *Fundamentos de derecho constitucional*, Astrea, Bs. As., 2ª reimpresión, 2002, p. 523.

3. Ver el caso, por ejemplo, del lanzamiento del Plan Austral durante la Presidencia de Alfonsín.

4. CSJN; 27/12/1990; “Peralta, Luis A. y otro c/Estado nacional (Ministerio de Economía -Banco Central)”; *La Ley*, 1991-C, 158.

1. Ley 26.075. Sancionada: diciembre 21 de 2005. Promulgada: enero 9 de 2006.



tan una verdadera imposibilidad de resolver las emergencias a través del proceso legislativo ordinario.

Finalmente, la reforma constitucional incorporó al texto constitucional la facultad del Poder Ejecutivo de dictar estos decretos de tipo legislativo, regulando su alcance e incorporando claras limitaciones para acotar su uso. Así, el artículo 99, inciso 3, comienza afirmando que “el Poder Ejecutivo de la Nación no podrá en ningún caso bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo”. Pero en el siguiente párrafo señala que “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 de necesidad y urgencia, los que serán decididos en acuerdo general de ministros que deberán refrendarlos, juntamente con el jefe de Gabinete de Ministros”.

Como veremos en los siguientes acápites, el dictado de decretos de necesidad y urgencia se encuentra autorizado desde 1994, pero con límites sumamente precisos.

### I.1. *Requisitos sustantivos y formales para el dictado de los DNU*

#### I.1.1. *La interpretación restrictiva como la única admisible*

Una primera aclaración en torno a lo regulado por el artículo 99, inciso 3, es la obligatoriedad de su interpretación restrictiva. La regla general y pauta interpretativa respecto de la potestad legislativa del Poder Ejecutivo es su total prohibición, bajo pena de nulidad absoluta e insanable. Únicamente en casos excepcionales le está permitido al Ejecutivo emitir disposiciones de este tipo, bajo estricto cumplimiento de los requisitos fijados en la propia Constitución.

Esta es la conclusión a la que se arriba de una lectura de las normas atinentes de nuestra Constitución, especialmente si tenemos en cuenta un criterio sistemático de interpretación, de acuerdo con el cual, todas las normas del sistema que forman la Constitución Nacional puedan ser interpretadas de manera que se concilien entre ellas. En este sentido, la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha señalado que la primera regla interpretativa es darle pleno efecto a la intención del legislador, computando la totalidad de sus preceptos de manera que armonicen con el ordenamiento jurídico restante, con los principios y garantías de la Constitución.<sup>1</sup>

Nuestra Carta Magna contiene varias disposiciones expresas en relación con la cuestión que nos ocupa. Una de ellas está contenida en el artículo 99, inciso 3, que comentaremos en detalle más adelante. La otra disposición es la contenida en el artículo 76 de

la Constitución Nacional, que prohíbe la delegación legislativa en el Poder Ejecutivo, salvo en aquellas 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. Finalmente, otra norma a tener en cuenta en este análisis es la vieja cláusula de defensa de la democracia que está contenida en el artículo 29 de la Constitución Nacional en cuanto establece que “el Congreso no puede conceder al Poder Ejecutivo nacional, ni las legislaturas provinciales a los gobernadores de provincia, facultades extraordinarias, ni la suma del poder público, ni otorgarles sumisiones o supremacías por los que la vida, el honor o la fortuna de los argentinos queden a merced del gobierno o persona alguna. Actos de esta naturaleza llevan consigo una nulidad insanable y sujetarán a los que los formulen, consientan o firmen a la responsabilidad y pena de los infames traidores a la patria”.

Del juego sistemático de estas normas surge la interpretación correcta de la Constitución Nacional en esta materia. Así, tanto el artículo 76 como el artículo 99, inciso 3, establecen un principio prohibitivo expreso en materia de uso de atribuciones legislativas por parte del Ejecutivo. No puede el Poder Ejecutivo asumir funciones legislativas ni puede el Congreso delegar estas funciones. De esta prohibición genérica se desprende claramente que la interpretación debe ser en un sentido estricto, es decir, que en la duda debe estarse claramente por la prohibición y no por la habilitación. La habilitación, las materias y los contenidos allí especificados constituyen una excepción al principio prohibitivo expresado en los primeros párrafos de ambos artículos, y que, además, se encuentra plenamente reforzado y sancionado penalmente por el artículo 29 de la Constitución Nacional.

En este mismo sentido se ha expedido la Corte Suprema de Justicia. Así, en el caso “Verrocchi”,<sup>2</sup> la Corte admitió un planteo de inconstitucionalidad formulado contra el decreto 770/96, que derogó la ley 18.017 y excluyó a quienes ganaban más de mil pesos del goce de los beneficios de las asignaciones familiares. Los magistrados Fayt, Belluscio y Bossert sostuvieron que “los constituyentes de 1994 no han eliminado el sistema de separación de las funciones del gobierno, que constituye uno de los contenidos esenciales de la forma republicana prevista en el artículo 1º de la Constitución Nacional [...] Considerése que la reforma fue fruto de la voluntad tendiente a lograr, entre otros objetivos, la atenuación del sistema presidencialista”.<sup>3</sup> Y agregaron: “El texto nuevo es elocuente... la admisión del ejercicio de facultades legislativas por parte del Poder Ejecutivo se hace bajo condiciones de rigurosa excepcionalidad y con sujeción a exigencias que constituyen una limitación y no

2. CSJN, 19/8/1999, “Verrocchi, Ezio c/Administración Nacional de Aduanas”; *La Ley*, 2000-A, 88.

3. Considerando 7º.

1. *Fallos*, 281:147 y otros.

una ampliación de la práctica seguida en el país, especialmente desde 1989".<sup>1</sup> En el caso "Guida",<sup>2</sup> Petracchi<sup>3</sup> recordó la formulación de este principio general. Y eso mismo vuelve a suceder en la causa "Kupchik",<sup>4</sup> en el voto de mayoría.<sup>5</sup>

Por último, la Corte Interamericana de Derechos Humanos también sostuvo una postura similar respecto a las facultades legislativas en cabeza del Poder Ejecutivo. Así, expresó que dichos actos son válidos siempre que "estén autorizados por la propia Constitución, que se ejerzan dentro de los límites impuestos por ella y por la ley delegante, y que el ejercicio de la potestad delegada esté sujeto a controles eficaces, de manera que no desvirtúe, ni pueda utilizarse para desvirtuar, el carácter fundamental de los derechos y libertades protegidos por la Convención".<sup>6</sup>

Aclarada la cuestión referida a cuál es el principio rector en la materia, corresponde evaluar los diversos requisitos, sustantivos y formales, que existen como prerrequisito para la validez de los decretos de necesidad y urgencia.

### 1.1.2. Requisitos sustantivos

#### 1.1.2.1. Las "circunstancias excepcionales"

El primer punto al que hace referencia nuestra Constitución es la situación fáctica que debe darse para la validez del dictado de los decretos de necesidad y urgencia. Estas "circunstancias excepcionales" deben proyectarse consecuentemente en la imposibilidad de seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución para la sanción de las leyes.

La Corte Suprema, respecto a este requisito fáctico, ha sostenido en el caso "Video Club Dreams"<sup>7</sup> que "debe existir una situación de grave riesgo social.<sup>8</sup> Con mayor detalle, Boggiano, en su voto concurrente, agregó que "la mera conveniencia de que por un mecanismo más eficaz se consiga un objetivo de gobierno en modo alguno justifica la franca violación de la separación de poderes". Además, en los autos "Della Blanca",<sup>9</sup> en los que el *a quo* había declarado inconstitucional el decreto 1.477/89, en lo relativo a la naturaleza no retributiva de los tickets canasta, la Corte, con mayoría integrada por Fayt, Belluscio, Petracchi, Bo-

ggiano y Bossert, confirmó la decisión. Allí recordó que el Poder Ejecutivo fue dotado de esta facultad "de modo excepcional, para conjurar situaciones límites o peligros de efectos catastróficos", asegurando que "la única necesidad que justifica el ejercicio de tales poderes excepcionales es la de preservar la vida misma de la Nación y el Estado".<sup>10</sup>

Sobre este punto, Quiroga Lavié sostuvo que "la norma viene, con toda claridad, a establecer que frente a una imposibilidad funcional por parte del Congreso para desempeñarse como tal, es que se puede utilizar el instrumento de excepción, pero no en el caso de que se trate de una imposibilidad política, por parte del Ejecutivo, de conseguir los votos de los representantes del pueblo a favor de una iniciativa legislativa suya".<sup>11</sup>

Sólo casos de severos colapsos en la economía nacional que no permitirían sujetar al debate del Congreso Nacional las vías de solución, o supuestos de cierre del Congreso frente a situaciones de guerra u otro tipo de catástrofe que mantenga al Congreso cerrado o impida la espera del debate legislativo por inminencia y gravedad de los daños a reparar, habilitarían el dictado de decretos de este tipo.

La mera circunstancia crítica, entonces, no amerita el dictado de los DNU, si este supuesto fáctico no imposibilita el trámite ordinario de sanción de las leyes nacionales. Bidart Campos expresó que "es muy claro y elocuente; a la mención de excepcionalidad agrega palabras que no soportan tergiversaciones oportunistas; así, cuando dice que las circunstancias excepcionales hacen "imposible" el seguimiento del procedimiento legislativo, hemos de entender que esta imposibilidad no alcanza a alojar una mera inconveniencia ni habilita a elegir discrecionalmente, por un puro criterio coyuntural y oportunista, entre la sanción de una ley y la emanación más rápida de un decreto".<sup>12</sup>

Esta misma exigencia, en cuanto a las consecuencias de las circunstancias excepcionales también han sido exigidas por la Corte Suprema. Así, en el caso ya citado "Verrocchi",<sup>13</sup> expresó que el estado de necesidad se presenta:

"...Únicamente cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos por esta Constitución... Por lo tanto 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 reunir-

1. Considerando 8°.

2. CSJN, 2/6/2000, "Guida, Liliana c/Poder Ejecutivo"; *La Ley*, 2000-C, 828.

3. Cons. 8° de su disidencia.

4. CSJN, 17/03/1998, "Spak de Kupchik, Luisa, y otro c/Banco Central y otro", *Fallos*, 321:366.

5. Cons. 14.

6. Corte IDH, opinión consultiva OC-6/86 de 9 de mayo de 1986, párr. 36.

7. CSJN, 6/6/1995; "Video Club Dreams c/Instituto Nacional de Cinematografía"; *La Ley*, 1995-D, 247.

8. Cons. 15.

9. CSJN, 24/11/1998, "Della Blanca, Luis E. y otro c/Industria Metalúrgica Pescarmona S.A.", *La Ley*, 1999-B, 415.

10. Cons. 4°.

11. Quiroga Lavié, H.; *Constitución Argentina comentada*, p. 621.

12. Bidart Campos, Germán, *Tratado elemental de derecho constitucional argentino*, Ediar, Buenos Aires, 1995, t. VI, p. 433.

13. *Op. cit.*

se 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, o 2) que la situación que requiere 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 [...] Corresponde descartar criterios de mera conveniencia ajenos a circunstancias extremas de necesidad, puesto que la Constitución no habilita a elegir discrecionalmente entre la sanción de una ley o la imposición más rápida de ciertos contenidos materiales por medio de un decreto”.<sup>1</sup>

En el caso “Casime”<sup>2</sup> las disidencias de los doctores Fayt y Vázquez expresan que el decreto 1.285/99 –que modificó el régimen pesquero y estableció que esta reforma tendría vigencia por cuatro años–, “trasunta una intolerable despreocupación respecto de uno de los requisitos referidos por la Constitución –el relativo a la imposibilidad de seguir el trámite ordinario para la sanción de las leyes–, dado que “implica una clara voluntad de asumir con vocación de permanencia funciones que la Constitución le confía al Congreso”. En la causa “Risolfía de Ocampo”,<sup>3</sup> el voto de Belluscio expresa que la “mera existencia de una crisis económica como la presentada no es suficiente para configurar las circunstancias excepcionales que determinan la imposibilidad de seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución para la formación y sanción de las leyes”.<sup>4</sup> Por último, la Corte también ha sostenido que las circunstancias excepcionales deben ser reconocidas por el propio Congreso de la Nación.<sup>5</sup>

### 1.1.2.2. Materias prohibidas

El segundo punto que establece el artículo en cuestión es una prohibición absoluta para el dictado por el Poder Ejecutivo de DNU: nunca se podrán dictar decretos de necesidad y urgencia que regulen materia penal, tributaria, electoral o el régimen de partidos políticos. Tal como lo sostiene Balbín, “las materias vedadas constituyen una reserva legal, es decir una actividad excluida”.<sup>6</sup> La prohibición de dictar decretos de urgencia de sustancia penal o tributaria tiene como objetivo reforzar el principio de legalidad, que en esos temas ya estaba asegurado en la Constitución (artículos 17 y 18 de la Constitución).

Respecto al principio de legalidad tributaria, la Corte Suprema ha sostenido la invalidez de diversos decretos que han modificado normativa tributaria por

encontrarlos violatorios al principio aquí comentado. Así, en el caso ya citado “Video Club Dreams”,<sup>7</sup> la Corte declaró la inconstitucionalidad de un tributo creado por el decreto de necesidad y urgencia 2.736/91, con las modificaciones del 949/92, porque creó un hecho imponible distinto del previsto por ley 17.741, obviando el principio de legalidad tributaria. Criterio que repetiría en el caso “Berkley Internacional ART”,<sup>8</sup> donde consideró inconstitucional el decreto 863/98, por cuanto creó una tasa que percibiría la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP) sobre la recaudación que efectúa en favor de aquélla.

Por otro lado, las últimas dos prohibiciones –que, repetimos, resultan absolutas– encuentran su razón de ser en la preservación de las reglas del proceso democrático y la competencia electoral.<sup>9</sup>

La Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso antes citado, ha seguido esta línea al expresar que a través del procedimiento democrático de sanción de leyes “no sólo se inviste a tales actos del asentimiento de la representación popular, sino que se permite a las minorías expresar su inconformidad, proponer iniciativas distintas, participar en la formación de la voluntad política o influir sobre la opinión pública para evitar que la mayoría actúe arbitrariamente”.<sup>10</sup> Y que “la reserva de ley para todos los actos de intervención en la esfera de la libertad, dentro del constitucionalismo democrático, es un elemento esencial para que los derechos del hombre puedan estar jurídicamente protegidos y existir plenamente en la realidad. Para que los principios de legalidad y reserva de ley constituyan una garantía efectiva de los derechos y libertades de la persona humana, se requiere no sólo su proclamación formal, sino la existencia de un régimen que garantice eficazmente su aplicación y un control adecuado del ejercicio de las competencias de los órganos”.<sup>11</sup>

### 1.1.2.3. La motivación

El tercer requisito sustantivo se deriva del principio republicano de gobierno plasmado en el artículo 1º de la Constitución Nacional<sup>12</sup> y es la exigencia de la motivación que todo decreto de necesidad y urgen-

7. *Op. cit.*

8. CSJN; 21/11/2000; “Berkley Internacional ART c/Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos”, *Fallos*, 323: 3770.

9. Para ver un análisis pormenorizado de los casos en los que la Corte Suprema se ha expedido sobre la validez de los decretos de necesidad y urgencia respecto a las materias que éstos trataban, ver Ventura, A., “Los decretos de necesidad y urgencia: un salto a la vida constitucional”; *Revista Latinoamericana de Derecho*, N° 1.

10. Corte IDH, *op. cit.*, párr. 22.

11. *Op. cit.*, párr. 24.

12. “La Nación Argentina adopta para su gobierno la forma representativa republicana federal, según la establece la presente Constitución.”

1. *Op. cit.*, considerando 9º.

2. CSJN, 20/2/2001, “Casime, Carlos A. c/Estado nacional”, *DT*, 2001-A, 775.

3. CSJN, “Risolfía de Ocampo, María J. c/Rojas, Julio C., y otros”, *Fallos*, 323:1934.

4. Cons. 7º.

5. *Fallos*, 173:65.

6. Balbín, C., *Reglamentos delegados y de necesidad y urgencia*, La Ley, 2004, p. 119.

cia debe tener para su legitimidad y legalidad. Como la doctrina lo sostiene, la motivación “es la explicación de cuáles son las circunstancias de hecho y de derecho que fundamentan la emanación del acto. Asimismo, esta motivación debe ser suficiente”,<sup>1</sup> es decir, que no debe ser vaga o genérica. En este mismo sentido, Gordillo sostiene que “la garantía de la fundamentación del acto no es una cuestión secundaria, instrumental, prescindible, subsanable. Así como una sentencia no es tal si no está fundada en los hechos y en el derecho, la decisión administrativa inmotivada es abuso de poder, es arbitrariedad, sistema autoritario de gobierno, si no tiene la simple y humilde explicación que la coloca por debajo del derecho y no por encima de los hombres. Con base en los hechos del caso y no con invocaciones abstractas y genéricas aplicables a una serie indeterminada de casos”.<sup>2</sup>

Por esto mismo, tanto en el mensaje que da cuenta del dictado del decreto emitido por el Poder Ejecutivo, como en sus considerandos, se deben precisar siempre qué acontecimientos han producido la causa constitucional o hecho habilitante para su emisión, cuáles son los bienes que desea preservar a través de su dictado, las razones por las cuales no se puede resolver la emergencia mediante mecanismos ordinarios y sí mediante el decreto que se emite. El cumplimiento de este requisito, además, permitiría que el Poder Judicial controle la causa del acto, es decir, si existió una auténtica urgencia, por qué fue imposible superar la situación por medio del trámite legislativo ordinario, y si hubo una genuina necesidad de dictar la medida en forma inmediata.<sup>3</sup> Así, “la motivación se transforma en un principalísimo elemento para que la justicia controle la legitimidad y se traduce en un medio de prueba de primer orden para conocer la realidad del obrar de la administración”.<sup>4</sup>

También, respecto a este requisito, la Corte ha hecho expresas consideraciones interpretativas. Así, en “Video Club Dreams”<sup>5</sup> se sostuvo que los motivos que impulsaron el dictado del decreto 2.736/91 “no se exhiben como una respuesta a una situación de grave

riesgo social que hiciera necesario el dictado de las medidas súbitas como las tratadas”. En “Sallago”,<sup>6</sup> Belluscio y Bossert sostuvieron que la “mera invocación que el decreto hace de la crisis de la marina mercante nacional, no basta para demostrar que ha sido imposible seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución para la sanción de las leyes en materia laboral”. En la causa “Smith”,<sup>7</sup> el voto concurrente de Fayt deja establecido que “tal afectación a los mentados principios constitucionales –se refiere a los que protegen el derecho de propiedad–, dada la gravedad que reviste y la ausencia de razones decisivas que justifiquen la exigencia legal que la provoca, no puede entenderse como fruto de una reglamentación razonable”.<sup>8</sup>

#### I.1.2.4. La razonabilidad

Como cuarto requisito, todo decreto de necesidad y urgencia debe ser razonable. En nuestro ordenamiento jurídico el control de constitucionalidad tiene numerosas facetas y pautas para su aplicación, entre las cuales se encuentra el estándar jurídico de la razonabilidad. Esto implica que toda vez que se ejerza el control judicial de razonabilidad sobre los actos estatales, no se está haciendo otra cosa que llevar adelante un tipo de control de constitucionalidad. Este control exige verificar, objetivamente, una relación de proporcionalidad entre los medios empleados y el fin buscado con la medida y razonabilidad respecto de las circunstancias que dan lugar a su dictado. Tal como Bidart Campos lo sostuvo, la razonabilidad “exige que el ‘medio’ eslogido para alcanzar un ‘fin’ válido guarde proporción y aptitud suficiente con ese fin, o bien, que se verifique una ‘razón’ valedera para fundar tal o cual acto de poder”.<sup>9</sup>

En su disidencia en el caso de la Corte “Sallago”<sup>10</sup> Fayt señaló que el test de razonabilidad entre la emergencia y la disposición concreta comprende: “1) Que exista una situación de emergencia que imponga al Estado el deber de amparar los intereses vitales de la comunidad; 2) Que tenga como finalidad legítima la de proteger los intereses generales de la sociedad y no de determinados individuos; 3) Que la moratoria sea razonable, acordando un alivio justificado por las circunstancias, y 4) Que su duración sea temporal y limitada al plazo indispensable para que desaparezcan las causas que hicieron necesaria la moratoria”<sup>11</sup>.

1. Buj Montero, M., “El acto administrativo: elementos”, en *Manual de derecho administrativo*, Farrando, I (coordinador), Depalma, 2000, Bs. As., p. 197.

2. Gordillo, A., *Tratado de derecho administrativo*, t. III, 9<sup>a</sup> edición, Bs. As., FDA, 2007, p. 13.

3. Hutchinson, T., “Los procedimientos de urgencia en el derecho administrativo argentino”, nota que forma parte del libro *Estudios jurídicos en memoria de Alberto Ramón Real*, Montevideo, Fundación de Cultura Universitaria, 1996, p. 300.

4. Tawil, Guido Santiago, y Monti, Laura Mercedes, *La motivación del acto administrativo*, Buenos Aires, Depalma, 1998, p. 83. Cabe recordar que el artículo 7<sup>o</sup> de la Ley de Procedimientos Administrativos incorporó la motivación como uno de los requisitos esenciales del acto, cuya ausencia deriva en la nulidad.

5. *Op. cit.*

6. *Op. cit.*

7. CSJN; 1/2/2002; “Banco de Galicia y Buenos Aires s/sollicita intervención urgente en: ‘Smith, Carlos c/PEN s/sumarísimo’”, *LLP*, 2002, 112.

8. Cons. 11.

9. Bidart Campos, G., *op. cit.*, p. 805.

10. CSJN; 10/10/1996; “Sallago Alberto c/Astra Capsa”; *La Ley*, 1998-C, 950.

11. Cons. 4<sup>o</sup>.

### 1.1.2.5. *La temporariedad*

Por último, dado que el decreto sólo es válido ante la existencia de circunstancias excepcionales y dado que éstas tienen una perdurabilidad determinada (la emergencia es, por propia definición, temporaria), el acto del Poder Ejecutivo debe tener una vigencia acotada, es decir, sujeta a término. Ya en 1959 la Corte sostuvo, respecto a las medidas en emergencia, que “la emergencia dura el tiempo que duran las causas que la han originado”.<sup>1</sup>

La consecuencia práctica de esta exigencia es que el decreto debe fijar explícitamente el plazo temporal durante el cual tendrá vigencia, que será el que se presume razonablemente durará la emergencia o bien el indispensable para que desaparezcan las causas que hicieron necesaria la moratoria.

### 1.1.3. *Requisitos formales: análisis de la ley 26.122*

Cuando se piensa en los roles que debe asumir el Poder Legislativo, tendemos a darle una mayor relevancia a la función de dictar leyes. Sin embargo, tal como lo sostiene el dictamen del Consejo por la Consolidación de la Democracia: “no se deben dejar de lado otros que tienen mucha trascendencia, como por ejemplo el rol de control sobre el Poder Ejecutivo.” Esta función “resulta indispensable para el correcto desarrollo de las instituciones estatales democráticas y las defensas de las garantías individuales”. En este mismo sentido, De Vergotini sostiene que el Parlamento cumple en las democracias dos funciones: la función de orientación política y la función de control.<sup>2</sup> Con relación a esta segunda función, “el contralor del gobierno por parte del Parlamento comprende, por cierto, la constitucionalidad y legalidad de sus actos”.<sup>3</sup>

Por tanto, existen condiciones de carácter formal o procedimental que debe cumplir el acto para que sea válido. Respecto a la función de control de los órganos de gobierno mencionada, el mismo artículo 99, inciso 3, prevé que “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”.

Por lo que resulta patente que dicho artículo le atribuye al Congreso Nacional el importantísimo deber

de proteger el sistema republicano y la división de poderes y con esto aminorar el hiperpresidencialismo.

El Congreso Nacional, desoyendo el mandato constitucional, demoró 12 años la sanción de la norma que reglamenta la comisión bicameral permanente encargada de controlar la legalidad de las disposiciones emitidas por el Poder Ejecutivo. La ley 26.122 mereció severas críticas, que ponen en tela de juicio su constitucionalidad. Debe rechazarse firmemente la idea de que la Constitución ha dejado amplios márgenes a la ley reglamentaria para fijar el alcance y el trámite de la intervención parlamentaria. La regulación prevista en la Carta Magna debía respetar límites muy precisos, determinados por la división de poderes, el carácter restrictivo y excepcional del reconocimiento de las facultades legislativas al Ejecutivo y la prohibición tajante de todo tipo de sanción ficta, entre otros principios y reglas constitucionales. Cayuso sostiene que “tal tipo de reglamentación no podría sortear la tacha de inconstitucionalidad”.<sup>4</sup>

La ley 26.122 adolece de diversos problemas constitucionales, entre los que se destacan los siguientes:

#### 1. *Pronunciamiento de ambas Cámaras*

La Constitución Nacional ha establecido que el Poder Legislativo estará conformado de manera bicameral: la Cámara de Diputados y, la Cámara de Senadores. Una representa al pueblo de la Nación –y con ello el principio democrático– y la otra, a los estados locales resguardando, así, el sistema federal.<sup>5</sup> El bicameralismo permite una instancia de revisión más a las decisiones tomadas e implica un debate más amplio y representativo, con lo cual aquellas normas que surjan de esta mayor deliberación tendrán mayor legitimidad. Así, la Carta Magna establece en el artículo 78 que “aprobado un proyecto de ley por la Cámara de su origen, pasa para su discusión a la otra Cámara. Aprobado por ambas, pasa al Poder Ejecutivo de la Nación para su examen; y si también obtiene su aprobación, lo promulga como ley” y en el artículo 82 que “la voluntad de cada Cámara debe manifestarse expresamente; se excluye, en todos los casos, la sanción tácita o ficta”.

Una interpretación armónica de ambos artículos permite concluir que, por un lado, se requiere el pronunciamiento expreso y positivo y, por otro, que ambas Cámaras deben pronunciarse. Pero la ley 26.122 determina que para que un DNU sea rechazado se requiere la voluntad afirmativa tanto de la Cámara de

4. Carlos Menem, por ejemplo, ha dictado desde el año 1989 545 decretos de necesidad y urgencia. Fernando de la Rúa, a su vez, dictó entre los años 1999-2001, 73 decretos, y Néstor Kirchner, por último, 201 decretos entre los años 2003 y 2006. Para mayor detalle, ver Astarita, M.; *El uso de decretos bajo el Gobierno de Kirchner*, inédito.

5. Susana Cayuso, “La delegación legislativa, los decretos de necesidad y urgencia y la promulgación parcial. Control político real o aparente”; *La Ley*, 2006-D, 1.435.

1. CSJN, 15/5/1959; “Nadur, Amar c/Borelli, Francisco”.

2. De Vergotini, *Derecho constitucional comparado*, Madrid, 1987. Citado en Nino, C., *op. cit.*, p. 531.

3. *Op. cit.*, p. 535.

Diputados como de la de Senadores. Así, el artículo 22 expresa que “las Cámaras se pronuncian mediante sendas resoluciones. El rechazo o aprobación de los decretos deberá ser expreso conforme lo establecido en el artículo 82, Constitución Nacional. Cada Cámara comunicará a la otra su pronunciamiento de forma inmediata”. Y el artículo 24 expresa que “el rechazo por ambas Cámaras del Congreso del decreto de que se trate implica su derogación de acuerdo a lo que establece el artículo 2° del Código Civil, quedando a salvo los derechos adquiridos durante su vigencia”. Cabe preguntarse qué sucedería si una de las dos Cámaras se pronuncia a favor de la validez del decreto y la otra en su contra. La solución que parece aportar la ley 26.122 sería que dicho decreto es válido, contraviniendo la letra de la Constitución.<sup>1</sup>

En conclusión, la sanción de una ley bajo los procedimientos constitucionales requiere de la aprobación de ambas Cámaras, por lo que el tratamiento de los decretos de promulgación parcial debe cumplir con los mismos recaudos para ganar validez.

## 2. El silencio del Congreso Nacional

¿Qué sucede si el Congreso no se pronuncia ni a favor ni en contra de la validez?

Volvamos a recordar el artículo 82 de la Constitución Nacional: “La voluntad de cada cámara debe manifestarse expresamente; se excluye, en todos los casos, la sanción tácita o ficta”. La constitución nacional es clara al respecto: el silencio no puede ser considerado como voluntad positiva. Sostiene Quiroga Lavie que “la exigencia constitucional de manifestación expresa de la voluntad de las Cámaras, así como la prohibición de la sanción ficta, se aplica a toda la actividad que realicen aquéllas dentro de su competencia. Por ello la norma no especifica que se trata de la sanción de las leyes, sino que lo sostiene para “todos los casos”. Las resoluciones de ambas Cámaras o de las comisiones bicamerales, cuando estén habilitadas para ello, especialmente si ejercen la potestad de control de los actos del Ejecutivo, precisan también de manifestación expresa. [...] Frente a la clara prohibición constitucional de la sanción tácita de las leyes, no podrá inferirse un razonamiento lógico de ninguna naturaleza dirigido a convalidar una habilitación legal en sentido contrario”.<sup>2</sup>

Pero la ley 26.122 establece en sus artículos 22 y 24 que “las Cámaras se pronuncian mediante sendas resoluciones. El rechazo o aprobación de los decretos deberá ser expreso conforme lo establecido en el artículo 82 de la Constitución Nacional” y que “el rechazo por ambas Cámaras del Congreso del decreto de que se trate implica su derogación de acuerdo a lo que establece el artículo 2° del Código Civil, quedan-

do a salvo los derechos adquiridos durante su vigencia”, respectivamente.

Se puede inferir que la voluntad política ha sido la de otorgarle al silencio un carácter convalidante, contrario a la norma constitucional.<sup>3</sup> Al respecto, Cayuso afirma que el principio que se desprende de la regla enunciada en el artículo transcrito, “es que no habiendo pronunciamiento expreso del órgano legislativo, sea ratificando o rechazando, los decretos pierden validez y son nulos de nulidad absoluta. La regla constitucional es la invalidez salvo que se den determinadas condiciones, por lo tanto la disposición infraconstitucional que invierta el principio general es inconstitucional”.<sup>4</sup> En esta misma línea, María Angélica Gelli sostiene que el “silencio” de las Cámaras o el rechazo de alguna de ellas “implicará la caducidad del decreto”, ya que “el silencio del Congreso no posee efecto convalidatorio”.<sup>5</sup>

Por último, es interesante resaltar que la interpretación sobre la validez del silencio como aprobación ficta o tácita es opuesta a la que rige en las constituciones de España, Italia y la de la ciudad de Buenos Aires, por citar sólo unos casos, en las que si los decretos de necesidad y urgencia no son ratificados en un plazo determinado (en general de 30 o 60 días) pierden vigencia. Este criterio es el único compatible con el principio republicano de la división de poderes establecido en el primer artículo de la Constitución Nacional.<sup>6</sup>

## 3. Las limitaciones impuestas al Congreso Nacional

La ley 26.122, determina en su artículo 23 que “las Cámaras no pueden introducir enmiendas, agregados o supresiones al texto del Poder Ejecutivo, debiendo circunscribirse a la aceptación o rechazo de la norma mediante el voto de la mayoría absoluta de los miembros presentes”.

Ante los supuestos fácticos que la Constitución habilita para el dictado de los decretos de necesidad y urgencia, resulta particularmente relevante la participación activa del Congreso Nacional, por ser el poder dotado de mayor legitimidad democrática y encontrarse en él representadas todas las perspectivas de la sociedad. Su intervención sin cortapisas es una barrera contra la discrecionalidad. Como dice Balbín, “la función del Congreso no puede quedar circunscripta solamente a la aprobación o derogación de los DNU, ya que como titular de la potestad legislativa y res-

3. Millón Quintana, J., y Mocoora, J. M., “El presidencialismo sin *happy ending*. A propósito de la ley 26.122 y los decretos de necesidad y urgencia”, *JA*, 2007-I-1328.

4. Cayuso, “La delegación legislativa, los decretos de necesidad y urgencia y la promulgación parcial. Control político real o aparente”, *La Ley*, 2006-D, 1435.

5. Gelli, M. A., *op. cit.*, p. 697.

6. Pérez Sanmartino, Osvaldo A., “La reglamentación de los decretos de necesidad y urgencia. Un remedio peor que la enfermedad”, *La Ley*, Sup. Act., 17/8/2006, 1.

1. Gelli, M. A.; *Constitución Nacional comentada y concordada*, La Ley, 2002, p. 439.

2. *Op. cit.*

ponsable del control sobre el Poder Ejecutivo, puede introducir modificaciones en su texto”.<sup>1</sup>

La participación del Congreso introduciendo enmiendas o modificaciones, constituye la mejor forma de evitar una excesiva acumulación de facultades en el Ejecutivo y contribuye a la atenuación del presidencialismo exacerbado. Por otro lado, es la única forma de garantizar el debido respeto a las minorías parlamentarias. Por estas razones este artículo es inconstitucional.

#### 4. Subsistencia del control judicial de constitucionalidad

No está de más resaltar que el Poder Judicial preserva toda su potestad de controlar la constitucionalidad de la legislación dictada bajo delegación o por decretos de necesidad y urgencia. Por una parte, los jueces tienen el deber de someter la legislación en cuestión al escrutinio sobre su concordancia con la Constitución Nacional, como lo tienen respecto del resto de la legislación. Por otra parte, la propia ley 26.122 debe caer bajo el análisis cuidadoso de los magistrados, por tratarse de una norma que afecta delicados equilibrios de poder y regula trascendentes disposiciones constitucionales.

##### II. Análisis en particular del decreto 206/2009

El decreto 206/2009. Fondo Federal Solidario, dictado el 19 de marzo de 2009 y publicado en el Boletín Oficial (31.619), el 2 de marzo del mismo año, representa una nueva violación al artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

Tal como lo sostuvimos, un requisito sustantivo de los decretos de necesidad y urgencia se deriva del principio republicano de gobierno plasmado en el artículo 1º de la Constitución Nacional y es la exigencia de la motivación que todo decreto de necesidad y urgencia debe tener para su legitimidad y legalidad.

Reiteramos, la motivación “es la explicitación de cuáles son las circunstancias de hecho y de derecho que fundamentan la emanación del acto. Asimismo, esta motivación debe ser suficiente”, es decir, que no debe ser vaga o genérica. En este mismo sentido, Gordillo sostiene que “la garantía de la fundamentación del acto no es una cuestión secundaria, instrumental, prescindible, subsanable. Así como una sentencia no es tal si no está fundada en los hechos y en el derecho, la decisión administrativa inmotivada es abuso de poder, es arbitrariedad, sistema autoritario de gobierno, si no tiene la simple y humilde explicación que la coloca por debajo del derecho y no por encima de los hombres. Con base en los hechos del caso y no con invocaciones abstractas y genéricas aplicables a una serie indeterminada de casos”.

1. Balbín, C., *op. cit.*, p. 123. En el mismo sentido, Pérez Hualde, *Decretos de necesidad y urgencia*, Ed. Depalma, 1995, p. 252.

En este caso, el decreto en sus considerandos dice: “Que en el orden internacional se desploman los mercados y sistemas financieros, propagando una crisis de inusitadas características, de cuya extensión y profundidad todavía no se percibe la verdadera magnitud”. En principio, no puede encontrarse razón alguna para justificar el olvido de la Presidencia, sobre el rol del Congreso en un Estado de derecho.

Más grave aún es el contenido del considerando siguiente: “Que si bien el Poder Legislativo nacional habría de abocarse rápidamente al tratamiento del pertinente proyecto de ley, la particular naturaleza de la situación planteada y la urgencia requerida para su resolución dificultan seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución de la Nación Argentina para la sanción de las leyes, por lo que el Poder Ejecutivo nacional adopta la presente medida con carácter excepcional”.

No es una motivación ni fundamentación suficiente respecto de que se trata de una cuestión de necesidad y urgencia que no permitía seguir el trámite ordinario de formación y sanción de leyes. Decir que algo es urgente no lo torna urgente, se deben dar los motivos fácticos que justifican dicha urgencia.

Luego, no puede aducirse como motivo de tal urgencia la dificultad de “seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución de la Nación Argentina para la sanción de las leyes” cuando, por ejemplo, el mismo Poder Ejecutivo nacional, envió el día lunes 16 de marzo de 2009, ingresando a las 19 y 50 por mesa de entrada de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, el expediente 2-P.E.-2009, “Fijando por única vez el 28/06/2009 como fecha para las elecciones de diputados (período 2009-2013) y senadores nacionales (período 2009-2015)”. El miércoles 18 de marzo obtuvo media sanción de la Cámara de Diputados, ingresando el propio 18 (número de expediente 13/09) a la Cámara de Senadores.

El día 19 de marzo de 2009 obtuvo dictamen en mayoría y minoría, de la Comisión de Asuntos Constitucionales. El Senado aprobó dicho dictamen de mayoría en la noche del jueves 26 de marzo, obteniéndose la sanción definitiva del proyecto. Entonces, el tiempo transcurrido desde el ingreso el 16 de marzo a su sanción definitiva en el Senado, el 26 de marzo, fue de 8 días hábiles.

La gravedad de la cuestión constitucional se incrementa toda vez que el contenido del decreto plantea cuestiones sobre las que ambas Cámaras hubieron podido acordar su tratamiento, pues así ha sido puesto de manifiesto por legisladores de distintas bancadas.

Es decir, el gobierno prefirió usar la vía del decreto de necesidad y urgencia cuando nada obstaba a proceder con el trámite normal de formación y sanción de leyes.

Más aún, el propio decreto, establece en su artículo 6º: “La presente medida regirá desde la fecha de su publicación en el Boletín Oficial. Los fondos re-

caudados comenzarán a distribuirse el primer día del mes inmediato posterior a dicha publicación, entre las provincias que hubieren adherido, las que deberán implementar en el mismo lapso su propio mecanismo de reparto.

”Ante la falta de adhesión, el resto de las provincias adheridas acrecerá en proporción a su porcentaje de coparticipación en el total”.

Por lo tanto, resulta claro que si los fondos recaudados recién comenzarán a distribuirse el primer día del mes inmediato posterior a la publicación en el Boletín Oficial, no hay urgencia alguna que justifique que se haya violentado el trámite formal para el tratamiento y sanción de normas.

### II.1. *No puede modificarse el presupuesto por decreto*

El decreto 206/09 implica una modificación de asignaciones presupuestarias oportunamente aprobadas por el Congreso de la Nación como presupuesto general de la administración nacional para el ejercicio 2009.

En primer término, no están dadas las condiciones de necesidad y urgencia exigidas por el artículo 99, inciso 3, como para que el Poder Ejecutivo use estas atribuciones excepcionales allí previstas. Nada impide que se someta al Congreso, a través de uno o más proyectos de leyes, la normativa en discusión, para que éste se expida sin limitaciones en ejercicio pleno de sus potestades constitucionales, sin los estrechos límites que le impone el tratamiento de un decreto de necesidad y urgencia.

En segundo término, debe destacarse la clara improcedencia de introducir una ampliación presupuestaria a través de un decreto de necesidad y urgencia, por cuanto la aprobación del presupuesto es una decisión de enorme relevancia política en el que se plasma un modelo social y económico para el país.

La atribución de sancionar el presupuesto general de gastos es central en nuestro sistema institucional y es una facultad privativa del Poder Legislativo. El Congreso de la Nación es el órgano con legitimidad democrática directa en el que se encuentran representadas las voces de los diferentes sectores de la sociedad y, además, constituye el ámbito de participación de las provincias en las cuestiones nacionales. Este criterio ha sido plasmado en la Constitución Nacional. En forma clara, ésta dispone, en su artículo 75, inciso 8, que corresponde al Congreso de la Nación fijar anualmente el presupuesto general de gastos y cálculo de recursos de la administración nacional, sobre la base del programa general de gobierno y el plan de inversiones públicas. Consecuentemente, toda decisión que no respete esta facultad privativa del Congreso Nacional resulta inconstitucional. La misma conclusión surge de la interpretación armónica de los artículos 99, 76 y 29 de la Carta Magna, que vedan la posibilidad de que el Poder Ejecutivo se arrogue atribuciones propias del Poder Legislativo. La participación activa de todos los

representantes del pueblo ofrece mayores garantías de que la decisión final asigne recursos para cubrir gastos de una forma más imparcial, dando mayores garantías para que los derechos consagrados en favor de todos los habitantes de la Nación se efectivicen.

El hecho de que la propia Constitución Nacional haya establecido un sistema específico para la propia formación y sanción de la ley de presupuesto, y dispuesto que debe tener origen en la Cámara de Diputados de la Nación, demuestra que está dentro de la zona de “reserva de ley” que torna en una materia absolutamente vedada el dictado de un decreto de necesidad y urgencia.

La sanción de la ley de presupuesto por parte del Congreso de la Nación garantiza el ejercicio del control público sobre los gastos de gobierno, propio de un sistema republicano como el nuestro, establecido en el artículo 1º de la Constitución Nacional. Este procedimiento constituye la mejor forma de evitar una excesiva acumulación de facultades en uno de los poderes del Estado, con los riesgos que ello conlleva. La participación activa del Congreso Nacional es funcional a la reducción del sistema hiperpresidencialista existente y es la mejor forma de garantizar el debido respeto a las minorías parlamentarias.

Como se señaló, el presupuesto es una herramienta fundamental a los fines de garantizar el pleno respeto a los derechos de los habitantes. Prácticamente todos los derechos, sean civiles, políticos, económicos o culturales, requieren dinero del erario público para ser satisfechos y protegidos. Por ello es que confiamos en el Congreso Nacional la facultad de ponderar los diferentes intereses y discutir acerca de las mejores formas de invertir los recursos existentes. Tanto mayorías como minorías tienen el pleno derecho de discutir y debatir aquellas decisiones que afectarán sus vidas y derechos. Hay que ser taxativos en este sentido: si el presupuesto es necesario para satisfacer derechos de los habitantes, su diseño debe realizarse en un contexto de deliberación, que pondere los intereses de todos los posibles afectados por la decisión final. Como sostiene Nino, la democracia es normativamente valiosa sólo si se ofrecen oportunidades de participación igualitaria en la discusión, es decir, sólo si las voces de todos los potencialmente afectados por la decisión final están adecuadamente representadas. Ampliar los canales de participación promueve mayores y mejores posibilidades de acceder a umbrales mínimos de protección de derechos. Cuanto mayor sea la posibilidad de expresar intereses en la arena pública, mayor es la posibilidad de que la decisión final contemple imparcialmente esos intereses.

Por ello nuestro sistema institucional confía las decisiones más relevantes en términos de satisfacción y protección de derechos al Poder Legislativo. Como señaló la Corte Interamericana de Derechos Humanos, “...la protección de los derechos humanos requiere que los actos estatales que los afecten de manera



fundamental no queden al arbitrio del poder público, sino que estén rodeados de un conjunto de garantías enderezadas a asegurar que no se vulneren los atributos inviolables de la persona, dentro de las cuales, acaso la más relevante tenga que ser que las limitaciones se establezcan por una ley adoptada por el Poder Legislativo, de acuerdo con lo establecido por la Constitución”.<sup>1</sup> (opinión consultiva OC 6/86 del 9 de mayo de 1986, considerandos 22 y 24).

Sin embargo, el decreto 206/09 pretende solapadamente modificar la asignación presupuestaria decidida por el Congreso de la Nación y obviar la discusión de tópicos, con el fin de evitar el debate público y la debida participación del Congreso de la Nación.

### II.1.1. *El presupuesto y la forma republicana de gobierno*

La Nación Argentina adoptó para su gobierno la forma republicana en virtud de lo dispuesto por el artículo 1º de la Constitución Nacional. Esta forma de gobierno, entre otras cuestiones, implica la necesidad de contar con una clara división de poderes. En este sentido, los poderes tienen funciones diferenciadas y se controlan mutuamente, constituyendo un verdadero sistema de frenos y contrapesos, destinado a evitar la acumulación de poder y el consecuente riesgo para los derechos y garantías. Precisamente, uno de los objetivos principales de este sistema es dotar al diseño institucional de garantías contra la excesiva concentración de poder por parte de alguno de sus órganos. Como sostiene Gelli, “la finalidad perseguida no es otra que evitar el desborde del poder y el peligro para las libertades personales que suscitaría la centralización en la toma de decisiones públicas. Por eso la concentración de poder es rechazada energicamente en el artículo 29 de la Constitución Nacional”.<sup>2</sup>

Siempre que se ponga en riesgo la división de poderes diseñada constitucionalmente, se pone en riesgo el debido respeto a las garantías de los habitantes de la Nación. Como resaltó la propia Corte Suprema, en relación con la interpretación de la división de poderes y la disposición constitucional del artículo 29, “la finalidad de la norma ha sido siempre impedir que, alegando motivos de urgencia y necesidad, el Poder Ejecutivo asuma facultades extraordinarias y la suma del poder público, lo que inevitablemente trae aparejada la violación de los derechos fundamentales del hombre libre, que la propia Constitución Nacional garantiza”. Asimismo, para Bidart Campos, “la división de poderes en nuestro derecho constitucional responde a la ideología de seguridad y control que organiza toda una estructura de contención del poder para proteger a los hombres en su libertad y sus derechos. Es importante reconocer que la estructura divisoria debe interpretarse en torno a la finalidad básica que persi-

gue: evitar la concentración que degenera en tiranía (o totalitarismo), y resguardar la libertad de los individuos”.

En cuanto a la transparencia y la rendición de cuentas en materia presupuestaria, afirma Ekmekdjian que “el control público de los gastos y recursos de los dineros del Estado es fundamental para el sistema republicano”. En el mismo sentido, señala Bernard Schwartz: “Si las elecciones respecto de las políticas públicas son retiradas del proceso político, también son retiradas del control popular. Permitir que los representantes del pueblo se saquen de encima la responsabilidad respecto de las decisiones en temas de políticas públicas en beneficio de los expertos administrativos, es permitirles votar a favor del paternalismo y en contra de la democracia”.

La sanción de un decreto de necesidad y urgencia pone en evidencia la debilidad del Congreso en el proceso presupuestario, pues limita su rol a aprobar o desechar lo dispuesto por el Poder Ejecutivo, sin poder dar un debate alternativo. El Congreso, en este sentido, es un ámbito de fomento de la transparencia presupuestaria, por ser un espacio en el cual los legisladores cumplen su rol como vínculo esencial entre la ciudadanía y el Estado en la asignación de recursos.

### II.1.2. *La importancia de la deliberación pública en el diseño y sanción del presupuesto*

Inicialmente, debe advertirse que la aprobación del presupuesto es una decisión de enorme relevancia para el país, pues en él se establecen las pautas del modelo social y económico del país.

En materia financiera resulta particularmente relevante la participación activa del Congreso Nacional, en cuanto es el poder dotado de mayor legitimidad democrática y en él se encuentran representados todos los puntos de vista de la sociedad. La participación del órgano representativo y plural por excelencia es la mejor garantía contra los manejos discrecionales en la asignación de recursos para cubrir los gastos existentes y para cumplimentar las obligaciones contraídas por el Estado nacional. Por ello, se impone la necesidad de sujetar toda decisión presupuestaria y financiera, que regule la relación entre gastos y recursos, al escrutinio y la discusión en el ámbito institucional de los representantes del pueblo.

El Congreso de la Nación, además, constituye el ámbito de participación de las provincias en las cuestiones nacionales. Este criterio ha sido receptado por nuestra propia Constitución Nacional. En forma clara, ésta dispone, en su artículo 75, inciso 8, que corresponde al Congreso de la Nación fijar anualmente el presupuesto general de gastos y cálculo de recursos de la administración nacional, sobre la base del programa general de gobierno y el plan de inversiones públicas.

Consecuentemente, toda decisión que no respete esta facultad privativa del Congreso Nacional resulta inconstitucional. La misma conclusión surge de la

1. Opinión consultiva OC 6/86 del 9 de mayo de 1986, considerandos 22 y 24.

2. *Op. cit.*

interpretación armónica de los artículos 99, 76 y 29 de la Carta Magna, que vedan la posibilidad de que el Poder Ejecutivo se arrogue atribuciones propias del Poder Legislativo.

La facultad privativa del Poder Legislativo de sancionar el presupuesto general de gastos es central en nuestro sistema institucional, por las siguientes razones:

1. La participación activa de todos los representantes del pueblo ofrece mayores garantías de que la decisión final asigne recursos para cubrir gastos de una forma más imparcial.

2. El presupuesto es una herramienta indispensable para satisfacer las obligaciones contraídas por el Estado y para efectivizar los derechos consagrados en favor de todos los habitantes de la Nación. Toda decisión que pueda afectar derechos de forma significativa debe emanar del Poder Legislativo.

3. La sanción de la ley de presupuesto por parte del Congreso de la Nación garantiza el ejercicio del control público sobre los gastos de gobierno, propio de un sistema republicano como el nuestro, tal como lo establece el artículo 1º de la Constitución Nacional.

4. Constituye la mejor forma de evitar una excesiva acumulación de facultades en uno de los poderes del Estado, con los riesgos que ello conlleva. La participación activa del Congreso Nacional es uno de los pocos contrapesos al sistema hiperpresidencialista existente.

5. Constituye la mejor forma de garantizar el debido respeto a las minorías parlamentarias.

### II.1.3. *Presupuesto, participación del Congreso y derechos humanos*

El presupuesto es una herramienta fundamental a los fines de garantizar el pleno respeto a los derechos de los habitantes. Prácticamente todos los derechos, sean civiles, políticos, económicos o culturales, requieren dinero del erario público para ser satisfechos y protegidos. Por ello, confiamos en el Congreso Nacional la facultad de ponderar los diferentes intereses y discutir acerca de las mejores formas de invertir los recursos existentes. Tanto mayorías como minorías tienen el pleno derecho de discutir y debatir aquellas decisiones que afectarán sus vidas y derechos. Nadie está dispuesto a dejar estos criterios en manos de órganos unipersonales y no deliberativos. Menos aún en las manos del jefe de Gabinete, que ni siquiera está dotado de la legitimidad popular emanada del voto popular. ¿Por qué el pueblo argentino, las mayorías, las minorías, deberían estar sujetos a la voluntad del jefe de Gabinete y a sus decisiones discrecionales en cuanto a la reestructuración de partidas presupuestarias?

Hay que ser taxativos: si el presupuesto es necesario para satisfacer derechos de los habitantes, su diseño debe realizarse en un ambiente deliberativo, que pondere los intereses de todos los posibles afectados

por la decisión final. Como sostiene Nino, la democracia es normativamente valiosa sólo si se ofrecen oportunidades de participación igualitaria en la discusión, es decir, sólo si las voces de todos los potencialmente afectados por la decisión final están adecuadamente representadas. Ampliar los canales de participación, promueve mayores y mejores posibilidades de acceder a umbrales mínimos de protección de derechos. Cuanto mayor es la posibilidad de expresar intereses en la arena pública, mayor es la posibilidad de que la decisión final contemple esos intereses.<sup>1</sup>

Por ello, nuestro sistema institucional confía las decisiones más relevantes en términos de configuración de derechos al Poder Legislativo. Como señaló la Corte Interamericana de Derechos Humanos, "...la protección de los derechos humanos requiere que los actos estatales que los afecten de manera fundamental no queden al arbitrio del poder público, sino que estén rodeados de un conjunto de garantías enderezadas a asegurar que no se vulneren los atributos inviolables de la persona, dentro de los cuales, acaso la más relevante tenga que ser que las limitaciones se establezcan por una ley adoptada por el Poder Legislativo, de acuerdo con lo establecido por la Constitución". (Opinión consultiva OC 6/86 del 9 de mayo de 1986, considerandos 22 y 24.)

### II.1.4. *Presupuesto, control del gasto público y acceso a la información*

La situación actual respecto de la transparencia en la asignación de recursos públicos dista de ser ideal. El Poder Ejecutivo históricamente ha tenido una amplia discrecionalidad respecto de la ejecución del presupuesto, y este proyecto no hace más que potenciar esa discrecionalidad. La posibilidad de que el jefe de Gabinete disponga arbitrariamente de importantes partidas presupuestarias permite sustraer del control popular una de las funciones más importantes del Estado: la administración de sus recursos.

En este orden, sostiene Ekmekdjian que "el control público de los gastos y recursos de los dineros del Estado es fundamental para el sistema republicano".<sup>2</sup> En el mismo sentido, señala Bernard Schwartz: "Si las elecciones respecto de las políticas públicas son retiradas del proceso político, también son retiradas del control popular. Permitir que los representantes del pueblo se saquen de encima la responsabilidad respecto de las decisiones en temas de políticas públicas en beneficio de los expertos administrativos, es permitirles votar a favor del paternalismo y en contra de la democracia".<sup>3</sup>

La falta de transparencia y del control del gasto público tiene su correlato en la dificultad que tiene

1. Nino, Carlos S., *La Constitución de la democracia deliberativa*, Ed. Gedisa, España, 1997.

2. Ekmekdjian, Miguel Angel, *Tratado de derecho constitucional*, t. IV, Ed. Depalma, Buenos Aires, p. 467.

3. Schwartz, Bernard, *op. cit.*

la ciudadanía para lograr el acceso a la información en materia de ejecución presupuestaria. Como señalan Víctor Abramovich y Christian Curtis,<sup>1</sup> “el acceso a la información pública es un derecho fundado en una de las características principales del gobierno republicano, que es la de la publicidad de los actos de gobierno y transparencia de la administración. Esta característica se explica a partir de los propios cimientos del ejercicio del gobierno representativo: la representación democrática tiene carácter temporal, y el ejercicio de funciones públicas en nombre de la representación otorgada por el pueblo soberano está abierto al refrendo o escrutinio de la población en cuyo nombre se gobierna, a través del voto. En este sentido, la publicidad de los actos de gobierno constituye el mejor factor de control —o bien de legitimación— del ejercicio del poder por parte de los representantes. El acceso a la información sobre la cosa pública posibilita a las personas opinar con propiedad y veracidad, contribuyendo de tal modo al debate público de las ideas que es garantía esencial del sistema democrático. Les permite, además, investigar los problemas de la comunidad, controlar a los mandatarios y participar en la vida política del Estado”.

Otra dificultad respecto del acceso a la información se vincula con la administración de los fondos fiduciarios, pues al estar desconcentrados en distintos consejos de administración, los interesados deben identificar quiénes los integran y sus domicilios, para luego dirigir a cada uno de ellos sus pedidos de acceso a la información. En los hechos, este ejercicio es sumamente costoso en términos de tiempo y esfuerzo, lo que desincentiva estas iniciativas.

Una dificultad adicional es la falta de control de este Congreso dominado por una mayoría oficialista, en relación con la obligación que tiene el jefe de Gabinete de presentar informes trimestrales a ambas Cámaras del Congreso sobre el flujo y uso de los fondos fiduciarios, detallando en su caso las transferencias realizadas y las obras ejecutadas y/o programadas, cuestión que desarrollaremos con posterioridad, al dedicarnos al análisis del articulado.

## II.2. Violación del principio de legalidad tributaria

### II.2.1. Los derechos de exportación

El decreto bajo análisis establece la distribución del 30 % de las retenciones a la exportación de la soja, de acuerdo con las pautas de la Ley de Coparticipación Federal.

Durante los últimos años, los derechos de exportación de habas de soja fueron fijados por varias normas. La resolución 11/2002 del ex Ministerio de Economía e Infraestructura las fijó en un 10 %.<sup>2</sup> Luego, la alícuo-

ta fue incrementada al 20 % mediante la resolución 35/2002. En 2007, la resolución 10 del ex Ministerio de Economía e Infraestructura incrementó la alícuota de las retenciones en 4 puntos porcentuales, de modo tal que las retenciones a la soja alcanzaron el 24 %. Ese mismo año, y mediante el decreto 509/07, la alícuota de las retenciones a la exportación de las habas de soja se incrementó hasta alcanzar un 27,5 %<sup>3</sup> y nuevamente hasta alcanzar el 35 % mediante la resolución 369/2007. Finalmente, las alícuotas fueron nuevamente modificadas por la polémica resolución 125/08, para luego volver a ser fijadas de acuerdo con la resolución 369/07.

Los derechos de exportación son tributos y, como tales, están sujetos al principio de legalidad en materia tributaria, que prohíbe a otro poder que no sea el Legislativo crear, eliminar o modificar los tributos. Recordemos que se considera tributo toda prestación obligatoria, en dinero o en especie, que el Estado exige en ejercicio de su poder de imperio, y que debe ser impuesta por ley ajustándose a los principios de razonabilidad, igualdad, no confiscatoriedad y capacidad contributiva, entre otros, cuyo fin es solventar el cumplimiento de los fines del Estado.<sup>4</sup>

Es innegable que las retenciones a la exportación son tributos. En primer lugar, el capítulo sexto del título I (“Especies de tributos”) de la sección IX (“Tributos regidos por la legislación aduanera”), del Código Aduanero regula los derechos de exportación y los califica como tributos. Además, el propio artículo 755 del Código Aduanero, norma en la cual se fundó la polémica resolución 125/08, califica los derechos a la exportación como tributos<sup>5</sup>. El Ministerio de Economía también reconoce esta naturaleza tributaria de las retenciones.<sup>6</sup>

La Corte Suprema de Justicia de la Nación también ha dicho que los derechos de exportación son tribu-

denado por decreto 438/92), modificada por las leyes 24.190 y 25.233 y por los decretos 1.343 de fecha 24 de octubre de 2001, 1.366 de fecha 26 de octubre de 2001, 1.454 de fecha 8 de noviembre de 2001 y 355 de fecha 21 de febrero de 2002 y en uso de las facultades conferidas por los decretos 751 de fecha 8 de marzo de 1974 y 2.752 de fecha 26 de diciembre de 1991.

3. El artículo 16 del decreto 509/07 dice: “Fíjase el derecho de exportación que en cada caso se indica, para las posiciones arancelarias de la Nomenclatura Común del Mercosur que se consignan en las tres (3) planillas que, como Anexo XIV del presente decreto, forman parte integrante del mismo”. El anexo XIV contiene una enumeración de productos que deben tributar derechos a la exportación.

4. Spisso, Rodolfo R., *Derecho constitucional tributario*, Ed. Depalma, Bs. As., p. 80.

5. El artículo 755 dispone: “1. En las condiciones previstas en este código y en las leyes que fueren aplicables, el Poder Ejecutivo podrá: a) gravar con derecho de exportación la exportación para consumo de mercadería que no estuviere gravada con este tributo...”.

6. Entre otros, ver [http://www.mecon.gov.ar/sip/dniaf/tributos\\_vigentes.pdf](http://www.mecon.gov.ar/sip/dniaf/tributos_vigentes.pdf)

1. Víctor Abramovich y Christian Curtis, *El acceso a la información como derecho*.

2. La resolución 11/2002 se fundamentó en lo previsto en el Código Aduanero, la ley 25.561, Ley de Ministerios (texto or-

tos.<sup>1</sup> Y en idéntico sentido se expide la doctrina, que no ha dudado en otorgarles a las retenciones el *nomen iuris* de impuestos.<sup>2</sup>

## II.2.2. El principio de legalidad en materia tributaria

Como es sabido, en materia tributaria el principio de legalidad o de reserva es absoluto. Esto significa que no admite excepción alguna, y alcanza tanto la creación de impuestos, tasas o contribuciones, como la modificación de los elementos esenciales que lo componen: hecho imponible, alícuota, base de cálculo, sujetos alcanzados y exentos. El principio implica que la competencia del Congreso es exclusiva y que no puede ser ejercida por ninguno de los otros poderes, ni siquiera en situaciones de emergencia.<sup>3</sup>

En este sentido, la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha explicado la extensión del principio de legalidad en materia tributaria en reiteradas oportunidades. La Corte ha sostenido: “Que resulta necesario recordar que el principio de legalidad [...] abarca tanto a la creación de impuestos, tasas o contribuciones como a las modificaciones de los elementos esenciales que componen el tributo, es decir el hecho imponible, la alícuota, los sujetos alcanzados y las exenciones [...] De ahí, pues, que en esta materia, la competencia del Poder Legislativo es exclusiva (*Fallos*, 321:366, *in re* “Luisa Spak de Kupchik y otro c/ Banco Central de la República Argentina y otro”; *Fallos*, 316:2329; 318:1154 y 323:3770)”.<sup>4</sup>

Este principio se encuentra consagrado en diversas normas de nuestra Ley Fundamental. Así, el artículo 4º de la Constitución Nacional dispone: “El gobier-

no federal provee a los gastos de la Nación con los fondos del Tesoro nacional, formado del producto de derechos de importación y exportación, del de la venta o locación de tierras de propiedad nacional, de la renta de Correos, de las demás contribuciones que equitativa y proporcionalmente a la población imponga el Congreso General, y de los empréstitos y operaciones de crédito que decreta el mismo Congreso para urgencias de la Nación, o para empresas de utilidad nacional”.

En particular, el artículo 9º establece que “en todo el territorio de la Nación no habrá más aduanas que las nacionales, en las cuales registrarán las tarifas que sancione el Congreso”.

El 75, inciso 1, establece que corresponde al Congreso: “1. Legislar en materia aduanera. Establecer los derechos de importación y exportación, los cuales, así como las evaluaciones sobre las que recaigan, serán uniformes en toda la Nación”. El artículo 17 de la Constitución Nacional establece: “Sólo el Congreso impone las contribuciones que se expresan en el artículo 4º...”, y el artículo 52: “A la Cámara de Diputados corresponde exclusivamente la iniciativa de las leyes sobre contribuciones...”.

Como ya se ha señalado, el principio de legalidad que establece que ningún tributo puede ser establecido sin ley –*nullum tributum sine lege*– es una clara derivación del principio genérico de legalidad que consagra el artículo 19 de la Constitución Nacional, conforme al cual nadie puede ser obligado a hacer lo que no manda la ley ni privado de lo que ella no prohíbe.<sup>5</sup>

Joaquín V. González resaltaba la relevancia del principio de reserva legal tributaria al afirmar que “el más importante de los caracteres de este poder de imposición es el ser exclusivo del Poder Legislativo, como representante más inmediato de la soberanía del pueblo”.<sup>6</sup>

Es por esta razón que el artículo 52 anteriormente transcrito establece que la Cámara de Diputados, donde está representada la voluntad del pueblo, debe ser la Cámara de inicio de los proyectos relativos a contribuciones. Esta disposición encuentra justificación en el principio de representatividad democrática, según el cual no se puede obligar a la ciudadanía a pagar tributos sin que, por medio de sus representantes, preste consentimiento acerca del alcance y extensión de aquellas obligaciones.<sup>7</sup>

El origen histórico de este principio ha sido claramente enunciado por el doctor Schiffrin, en su voto en los autos “La Pequeña Plan de Salud S.R.L. c/Estado

1. CSJN, “Argentini, Héctor M., y otros s/contrabando”, 13/2/2001, *Fallos*, t. 324, p. 187.

2. Badeni G., “La patología constitucional de las retenciones”, en *Retenciones a las exportaciones*, suplemento especial *La Ley* ya citado; Basaldúa, R., *Introducción al derecho aduanero*, 1988, p. 132 y ss.; Berliri, A., *Principios de derecho tributario*, Madrid, 1971, p. 174 y ss.; Bibiloni, M. J., “Acercas de los derechos de exportación, sus fundamentos legales e implicancias”, pp. 37/47 suplemento *La Ley* cit.; Cotter, J. P., “Reflexiones en torno a los derechos de exportación, su legitimidad y razonabilidad”, pp. 49/92 del suplemento cit.; Damarco, J. H., “Las instituciones de la República y las retenciones”, en pp. 63/68 del mismo suplemento cit.; Jarach, D., *El hecho imponible*, Bs. As., 1982, p. 170 y ss.; Sanabria, P., “Las retenciones a la exportación: ¿un impuesto inconstitucional?”, *La Ley*, 18/3/08; Scoconi, C. F., “Retenciones agropecuarias: agravios constitucionales y cuestiones procesales”, *La Ley*, 8/5/08.

3. Conf. Gelli, María Angélica, *Constitución de la Nación Argentina, comentada y concordada*, La Ley, Buenos Aires, 2003, p. 35.

4. “Nación Administradora de Fondos de Jubilaciones y Pensiones S.A. c/Tucumán, provincia de s/acción declarativa”, 9/5/06, N. 165. XXXVII. En el caso, la actora discutía la constitucionalidad de un acto administrativo que exigió el pago de la diferencia entre la alícuota del impuesto a los ingresos brutos establecido en el Código Fiscal y una alícuota superior establecida por un decreto provincial.

5. Sanabria, Pablo, “Las retenciones a la exportación: ¿un impuesto inconstitucional?”, *La Ley* 18/3/2008, 1.

6. González, Joaquín V., *Manual de la Constitución Argentina*, Estrada, Bs. As. 1983, t. V, p. 432.

7. Conf. Gelli, María Angélica, *Constitución de la Nación Argentina...*, *op. cit.*, p. 454.

nacional”.<sup>1</sup> Allí, el doctor Schiffrin señaló, con palabras que ameritan la siguiente cita in extenso:

“Este es uno de los principios cardinales del constitucionalismo, que tiene su origen remoto en las monarquías limitadas del Medioevo y se desarrolló vigorosamente en las Revoluciones Inglesa y Americana. Montes de Oca, al comentar este aspecto del artículo 17, ver texto de nuestra Ley Fundamental, reseña los antecedentes ingleses y añade: ‘Entre nosotros, en la época colonial, el rey absoluto imponía, por sí y ante sí, contribuciones de todo género en el continente americano. Pero, después del sacudimiento de mayo, la Junta Gubernativa creyó que debía ser una facultad legislativa la de crear impuestos y fijar su monto; y se determinó que la misma Junta no podría señalarlos sin la anuencia del Cabildo. Sin embargo, las circunstancias, porque la Nación atravesaba, hicieron imposible llenar las formalidades exigidas por los primeros acuerdos, y el Poder Ejecutivo, durante las épocas iniciales de la revolución, ha impuesto siempre contribuciones al país. Pero en las Constituciones orgánicas que se han dictado más tarde, en las de 1819 y 1826, sobre todo, se ha reconocido el derecho claro y evidente del Poder Legislativo, de imponer contribuciones, para que no quede la propiedad particular librada a la voluntad de una sola persona.

”En 1853, estudiándose y aplicándose las doctrinas jurídicas que regían el derecho constitucional, no podía haber ya duda alguna; los convencionales de Santa Fe sentaron el principio que ni siquiera discutieron los reformadores de 1860’ (*Derecho constitucional*, t. I, 1902, p. 402).

”El sistema constitucional argentino, pues, es bien simple y lo sintetiza así el autor citado: ‘...las contribuciones son de orden nacional y de orden local, y la facultad de fijarlas reside respectivamente en el centro general o en los centros seccionales de poder. Lo que la cláusula del artículo 17 estatuye es que en el orden federal, sólo el Poder Legislativo está llamado a pronunciarse sobre el monto de las contribuciones que deben sufragar los ciudadanos o extranjeros que residen en el Estado’ (ob. y vol. cit., p. 400).

”Hasta qué punto es preciosa la garantía de que los cordones de la bolsa estén en manos de la rama del gobierno forzosamente más sensible a la opinión pública lo demuestra bien la propia historia de Inglaterra, ya que allí, cuando la monarquía de la casa Tudor se transformó en un sistema de cuasi absolutismo, el único principio de limitación que quedó a salvo fue que el soberano no podía sacar impuestos sin la voluntad del Parlamento. David Hume, en su clásica obra histórica, por una parte critica la mezcolanza del gobierno absoluto con esta única limitación, que llevaba a que la corona se procurase dinero con toda clase de medios perjudiciales al comercio y la industria, sobre todo con el constante establecimiento de monopolios

y levantando empréstitos forzosos. Mas, por otro lado, Hume dice que el precioso derecho que tenía el pueblo de votar los impuestos llegó a ser el medio por donde obtuvo el Parlamento otros muchos fueros (David Hume, *Historia general de Inglaterra*, traducción de Eugenio de Ochoa y Vicente Ortiz de la Puebla, t. II, 1873, Barcelona, p. 517).

”Vemos, pues, que el principio en el que se inspira la referida previsión de la Carta Magna, o sea, que ‘ninguna exacción financiera puede ser hecha por el rey de sus vasallos sin su consentimiento más allá de aquellas contenidas en el contrato originario’ (Crimes, *English Constitutional Ideas in the Fifteenth Century*, cap. II, 1936, Cambridge, p. 219) fue transportada a un nivel en que significa que ningún tributo puede ser exigido sin consentimiento de la representación nacional.

”El principio del *nullum tributum sine previa lege* fue ubicado como norma del derecho natural por Puffendorf y jugó un rol fundamentalísimo en el proceso de la independencia norteamericana, hasta arribar a la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789.

”De estas fuentes proviene, como egregiamente lo demuestra el gran constitucionalista alemán en el trabajo recién citado, el artículo 14 de la declaración francesa de 1789: ‘Todos los ciudadanos tienen el derecho de verificar por sí mismos o por sus representantes la necesidad de la contribución pública, de aceptarla libremente, de vigilar su empleo y de determinar la cuota, la base, la recaudación y la duración’.

”Esta es la doctrina que los creadores de la nacionalidad y el Estado argentino tuvieron en mente en los momentos fundacionales de la revolución y la Independencia.

”32. Buena prueba de ello es la traducción que realizó el deán Funes –redactor de los grandes documentos constitucionales primigenios de la Revolución de Mayo– por encargo de Rivadavia, de la obra de Daunou, *Ensayo sobre las garantías individuales*, con un prólogo que fervientemente aprueba las ideas defendidas por el autor francés (ver la traducción aludida en la publicación efectuada por la Universidad Nacional de Córdoba, 1941, con estudio preliminar de Enrique Martínez Paz [h.]).

”En la obra citada, p. 22, se encuentra lo que sigue: ‘...el único medio de asegurarse que no excederá sus verdaderos límites, es que sea establecido anualmente por una asamblea de representantes de los mismos que contribuyen. Nosotros no miramos aquí los demás poderes que ejercería esta asamblea: este supone que ella es compuesta por hombres a los cuales importa que se mantenga la autoridad; que sean llenados todos los verdaderos servicios públicos; que ningún acreedor del Estado sufra algún daño; pero también que no se empobrezca ninguna clase de contribuyentes, que la riqueza nacional, o el excedente de los productos sobre los consumos se aumente, o al menos no decrezca jamás.

1. Cámara Federal de La Plata, Sala II, 25/11/1999.

”La resolución del impuesto sería ficticia si emana-se de hombres que, por sus funciones o su condición, no tuviesen interés sino en el aumento de los gastos públicos’.

”33. La idea de que no hay imposición sin representación no era, por otra parte, una novedad para el derecho de la Madre Patria, cuyas leyes fundamentales se nutrían del mismo constitucionalismo medieval que fundó a las instituciones inglesas.

”La regla fundamental del Reino de León y Castilla en nuestra materia se encuentra sancionada por Felipe II en la *Nueva recopilación*, ley I, tít. VII, lib. VI: ‘Los Reyes nuestros progenitores establecieron por leyes y ordenanzas fechas en cortes que no se echasen ni repartiesen ningunos pechos, servicios, pedidos ni monedas ni otros tributos nuevos especial ni generalmente en todos nuestros reinos sin que primeramente sean llamados á cortes los procuradores de todas las ciudades y villas de nuestros reinos, y sean otorgados por los dichos procuradores que á las cortes vinieren’ (Francisco Martínez Marina, *Teoría de las Cortes*, edición preparada por J. M. Pérez Prendes, 1979, t. 2, Editora Nacional, Madrid, ps. 949/950).

”34. El desarrollo histórico institucional que acabamos de analizar, fue tenido presente en la jurisprudencia de la Corte Suprema y resumido con palabras señeras que transcribo: ‘...los principios y preceptos constitucionales de la Nación y de la provincia son categóricos en cuanto prohíben a otro poder que el legislativo el establecimiento de impuestos, contribuciones y tasas y así el artículo 17 de la Carta Fundamental de la República dice que ‘sólo el Congreso Nacional impone las contribuciones que se expresan en el artículo 4°’; y el artículo 67 en sus incisos 1 y 2 ratifica esa norma que está expresada con igual precisión en el artículo 90, ver texto inciso 1 de la Constitución de Buenos Aires.

”Dichos preceptos cuya antigua filiación se encuentra en los Estatutos Ingleses de Tallagio non Concedendo, año 34 del reinado de Eduardo I -1306 (artículo 1°); de «Derechos concedidos por Carlos I»-, año 1628; y «Bill de Derechos» de Guillermo y María, año 1688, artículo 4°; asimismo pueden referirse a las costumbres, pragmáticas y códigos españoles de los siglos XIV y XV (conf. Martínez Marina, *Teoría de las Cortes*, t. II, capítulos XXX, XXXI, XXXII y XXXIII). En Estados Unidos y entre nosotros se considera de la esencia del gobierno representativo la exclusiva facultad legislativa para levantar impuestos y fijar los gastos del Estado...’ (*Fallos*, 182:411 ver texto) (18).

”De acuerdo con tales presupuestos declaró la Corte: ‘...entre los principios generales que predominan en el régimen representativo republicano de gobierno, ninguno existe más esencial a su naturaleza y objeto, que la facultad atribuida a los representantes del pueblo para crear las contribuciones necesarias para la existencia del Estado. Nada exterioriza más la po-

sesión de la plena soberanía que el ejercicio de aquella facultad ya que la libre disposición de lo propio, tanto en lo particular como en lo público es el rasgo más saliente de la libertad civil. Todas las constituciones se ajustan a este régimen entregando a los congresos o legislaturas este privilegio exclusivo, pues, como lo enseña Cooley: «En todo Estado soberano el Poder Legislativo es el depositario de la mayor suma de poder y es, a su vez, el representante más inmediato de la soberanía»’ (*Fallos*, 155:290 y 182:411, ver texto).

”Los principios enunciados en términos tan perentorios han sido siempre mantenidos, hasta la actualidad, por la Corte Suprema (ver, entre otros, *Fallos*, 248:482, ver texto [19]; 294:152, ver texto [20] y 239; 319:3208 y 3400; y 320:2329; así como el caso ‘Kupchick, Luisa Spak de y otros c/Banco Central de la República Argentina’, sent. del 17/3/1998 [21], impuestos 15/1998; ver también sobre el punto Luqui, Juan C., *Derecho constitucional tributario*, 1993, p. 33; Villegas, Héctor B., *Curso de finanzas y derecho financiero y tributario*, t. I, 1987, ps. 188/190, y Martín, José M., Rodríguez Use, Guillermo F., *Derecho tributario general*, 1986, ps. 99/103).

”35. En algunos de los precedentes recién mencionados se destaca una significativa enunciación del principio exclusividad de las atribuciones impositivas del Congreso. Así, en el considerando 10 de *Fallos*, 316:2329, ver texto (22), la Corte declara: ‘...ninguna carga tributaria puede ser exigible sin la preexistencia de una disposición legal encuadrable dentro de los preceptos y recaudos constitucionales, esto es válidamente creada por el único poder del Estado investido de tales atribuciones –artículos 4° ver texto, 17 ver texto, 44 ver texto y 67 ver texto, Constitución Nacional–’ (*Fallos*, 248:482 ver texto ) [p. 2333].

”Del mismo modo, en *Fallos*, 318:1154 ver texto, el considerando 16 del primero de los votos mayoritarios señala ‘el claro requerimiento constitucional de que sea ese órgano (el Congreso), y no otro, quien decida qué impuestos se pagarán y quiénes deberán pagarlos’ (p. 1168). A su vez, el doctor Boggiano enfatizó el punto con cita del enunciado de *Fallos*, 316:2329 ver texto arriba transcrito, y otros similares (ps. 1195/96, considerando 23).

”El doctor Belluscio, por su parte, ilustró la exclusividad de las atribuciones impositivas del Congreso con el examen de textos de Alberdi y Joaquín V. González que me permito reproducir. Del primero cita: ‘El poder de crear, de manejar y de invertir el Tesoro público, es el resumen de todos los poderes, la función más ardua de la soberanía nacional. En la formación del tesoro público puede ser saqueado el país, desconocida la propiedad privada y hollada la seguridad personal; en la elección y cantidad de los gastos puede ser dilapidada la riqueza pública, embrutecido, oprimido, degradado el país’ (*Obras completas*, 1886, t. IV, *Sistema económico y rentístico de la Confedera-*

*ción Argentina según su Constitución de 1853*, parte 3ª, cap. V, p. 434).

”Del segundo autor: ‘El más importante de los caracteres de este poder de imposición es el ser exclusivo del Poder Legislativo, como representante más inmediato de la soberanía del pueblo’ (*Manual de la Constitución Argentina*, 1897, n. 429, p. 463).

”En cuanto a los doctores Petracchi y Bossert recalcan el carácter básico del principio de reserva impositiva con la transcripción de la doctrina de *Fallos*, 182:411 ver texto que ya hemos efectuado.

”En los casos más recientes de *Fallos*, 319:3400 y ‘Kupchik, Luisa Spak de, y otro c/Banco Central de la República Argentina y otros’, la Corte repite que ‘la jurisprudencia de esta Corte ha establecido categóricamente que los principios y preceptos constitucionales prohíben a otro Poder que el Legislativo el establecimiento de impuestos, contribuciones y tasas (*Fallos*, 155:290; 248:482 ver texto; 303:245 ver texto; 312:912 ver texto [23], entre otros) y, concordantemente con ello, ha afirmado reiteradamente que ninguna carga tributaria puede ser exigible sin la preexistencia de una disposición legal encuadrada dentro de los preceptos constitucionales, esto es, válidamente creada por el único poder del Estado investido de tales atribuciones (causa «Eves Argentina S.A.» –*Fallos*, 316:2329, ver texto– consid. 10 y su cita, entre otros)’.

”Por lo tanto, el alto tribunal ha enfatizado de manera ininterrumpida la doctrina de *Fallos*, 182:411 (ver texto), en el sentido de que la exclusividad de las facultades tributarias del Congreso no es simplemente una regla de distribución de poderes en la esfera federal, sino que, como se lo declaró en el precedente citado, al establecerse la invalidez de una tasa creada por decreto del Ejecutivo bonaerense, ‘en Estados Unidos y entre nosotros se considera de la esencia del gobierno representativo la exclusiva facultad legislativa para levantar impuestos y fijar los gastos del Estado’, palabras que ya recordamos pero que la gravedad del presente caso obligan a seguir recalcando. Por ende, entre los elementos esenciales del régimen representativo republicano de gobierno establecido por la Constitución se cuenta el precepto según el cual sólo el Congreso o las Legislaturas provinciales tienen la facultad para crear contribuciones”.

### II.2.3. *El principio de legalidad en materia tributaria: la prohibición de delegación*

El carácter absoluto de la prohibición contenida en el principio de legalidad se evidencia aún más en tanto esta facultad no puede ser objeto de delegación legislativa en el Poder Ejecutivo. La Constitución Nacional es clara en el sentido de consagrar una zona de reserva legal absoluta, que implica que hay un núcleo de potestades legislativas en determinadas materias que bajo ningún concepto pueden ser objeto de dele-

gación o de asunción de facultades por parte del Poder Ejecutivo, aun mediando emergencia o urgencia.

Corresponde recordar, en este punto, que la resolución 11/2002 y las que la siguieron, y el decreto 509/07 se dictaron el virtud de lo dispuesto por el artículo 755 del Código Aduanero<sup>1</sup>. El dictado de las resoluciones también se fundó en el decreto 2.751/91, que delega en el Ministerio de Economía las facultades delegadas en el Poder Ejecutivo por el Código Aduanero, entre otras normas. El artículo 755 del Código Aduanero delega en el Poder Ejecutivo el ejercicio de facultades fiscales. Es decir, concede una atribución propia del Congreso Nacional que –según el juego armónico de los artículos 4º, 9º, 17, 75, inciso 2 y 99, inciso 3, de la Constitución–, es indelegable.<sup>2</sup>

La delegación al Poder Ejecutivo en materia tributaria implica una clara violación a esta zona de reserva legal absoluta, al pretender delegar inconstitucionalmente al Poder Ejecutivo materia que le está expresamente prohibida por el artículo 99, inciso 3. La materia tributaria no es materia delegable, ya que la Constitución prohíbe terminantemente al Poder Ejecutivo dictar normas que avancen sobre ella, a la vez que otorga en forma exclusiva y expresa esta atribución al Congreso de la Nación.

En este sentido se expide Luqui,<sup>3</sup> al afirmar que “en materia financiera, existe una sola función que cada

#### 1. Artículo 755:

1. En las condiciones previstas en este código y en las leyes que fueren aplicables, el Poder Ejecutivo podrá:

- a) Gravar con derecho de exportación la exportación para consumo de mercadería que no estuviere gravada con este tributo;
- b) Desgravar del derecho de exportación la exportación para consumo de mercadería gravada con este tributo; y
- c) Modificar el derecho de exportación establecido.

2. Salvo lo que dispusieren leyes especiales, las facultades otorgadas en el apartado 1 únicamente podrán ejercerse con el objeto de cumplir alguna de las siguientes finalidades:

- a) Asegurar el máximo posible de valor agregado en el país con el fin de obtener un adecuado ingreso para el trabajo nacional;
- b) Ejecutar la política monetaria, cambiaria o de comercio exterior;
- c) Promover, proteger o conservar las actividades nacionales productivas de bienes o servicios, así como dichos bienes y servicios, los recursos naturales o las especies animales o vegetales;
- d) Estabilizar los precios internos a niveles convenientes o mantener un volumen de ofertas adecuado a las necesidades de abastecimiento del mercado interno;
- e) Atender las necesidades de las finanzas públicas.

2. Es necesario tener presente que la Corte Suprema de Justicia de la Nación se expidió sobre la constitucionalidad de las normas del Código Aduanero en el caso “Propulsora Siderúrgica SAIC. s/recurso de apelación ANA” (*Fallos*, 315:1820). Dado que el fallo fue dictado con anterioridad a la reforma de la Constitución Nacional (1º de septiembre de 1992), su doctrina no es aplicable.

3. *Derecho constitucional tributario*, Buenos Aires, Ed. Depalma, 1993, p. 141.

uno de los órganos políticos del gobierno (Poder Legislativo y Poder Ejecutivo) ejerce en la etapa correspondiente y dentro de la competencia que a su vez fija la carta. En efecto, al Poder Legislativo corresponde imponer las contribuciones (artículo 67, inciso 7). El Poder Ejecutivo, por su parte, tiene a su cargo la 'recaudación de las rentas' y 'decreta su inversión' (artículo 86, inciso 13). Por último, para cerrar este verdadero ciclo, el Poder Ejecutivo debe presentar anualmente al Congreso la 'cuenta de inversión', y en manos de éste está aprobarla o desecharla (artículos 86, inciso 13, y 67, inciso 7, respectivamente). En estas pocas disposiciones la Constitución compendia toda la función financiera del gobierno en su aspecto político-administrativo. Al punto se ve que una sola es la función que pertenece a ambos poderes, pero cada uno debe ejercerla dentro de su competencia y en las correspondientes etapas. Esto quiere decir que ninguno de ellos puede delegar, menos renunciar, a ejercer la etapa correspondiente a su competencia dentro de la mencionada función, so pena de romper el equilibrio del sistema".

El artículo 76 de la Constitución Nacional únicamente habilita la delegación legislativa en el Poder Ejecutivo en materias determinadas de administración y en caso de emergencia pública. Obviamente, la delegación de temas tributarios no constituye una de las "materias determinadas de administración". Por otra parte, tampoco puede ser materia de delegación por razones de emergencia pública.

La Corte Suprema de Justicia de la Nación ha sostenido que la delegación de facultades tributarias en el Poder Ejecutivo es inconstitucional. La Corte ha dicho: "...la jurisprudencia de esta Corte resulta categórica en cuanto a que "los principios y preceptos constitucionales prohíben a otro Poder que el Legislativo el establecimiento de impuestos, contribuciones y tasas" (*Fallos*: 321:366 y sus citas), y concordemente con ello ha afirmado que ninguna carga tributaria puede ser exigible sin la preexistencia de una disposición legal encuadrada dentro de los preceptos y recaudos constitucionales, esto es, válidamente creada por el único poder del Estado investido de tales atribuciones (*Fallos*: 316:2329; 318:1154; 319:3400 y sus citas, entre otros). Que de la reiterada doctrina precedentemente reseñada surge con nitidez que ni un decreto del Poder Ejecutivo ni una decisión del jefe de Gabinete de Ministros pueden crear válidamente una carga tributaria ni definir o modificar, sin sustento legal, los elementos esenciales de un tributo (conf. sobre esto último la doctrina del citado precedente de *Fallos*: 319:3400, en especial, su considerando 9). Que, en esta misma línea de razonamiento, al tratarse de una facultad exclusiva y excluyente del Congreso, resulta inválida la delegación legislativa efectuada por el segundo párrafo del artículo 59 de la ley 25.237, en tanto autoriza a la Jefatura de Gabinete de Ministros a fijar valores o escalas para determinar el importe de las tasas sin fijar al respecto límite o pauta alguna ni

una clara política legislativa para el ejercicio de tal atribución (confr. doctrina de *Fallos*: 148:430; 270:42; 310:2193, entre otros)".<sup>1</sup>

Agregó la Corte que "no pueden caber dudas en cuanto a que los aspectos sustanciales del derecho tributario no tiene cabida en las materias respecto de las cuales la Constitución Nacional (artículo 76) autoriza, como excepción bajo determinadas condiciones, la delegación legislativa en el Poder Ejecutivo".<sup>2</sup>

En el mismo precedente la Corte ha dicho que "...no pueden caber dudas en cuanto a que los aspectos sustanciales del derecho tributario no tienen cabida en las materias respecto de las cuales la Constitución Nacional (artículo 76), autoriza, como excepción y bajo determinadas condiciones, la delegación legislativa en el Poder Ejecutivo."

La doctrina también se ha pronunciado en el sentido indicado, señalando que aquellas materias que se encuentran excluidas de la facultad presidencial de dictar decretos de necesidad y urgencia, tampoco pueden ser delegadas. En este sentido, Gelli ha manifestado que la falta de una prohibición expresa similar a la del artículo 99, inciso 3, para los decretos de necesidad y urgencia, no habilita la delegación en esas cuestiones, aun cuando exista emergencia pública. Invoca en tal sentido el fallo "Video Club Dreams",<sup>3</sup> en el cual la Corte Suprema estableció el carácter absoluto del principio de legalidad tributaria.<sup>4</sup>

La aprobación por parte de la Cámara de Diputados y el Senado de la Nación del decreto 509/07 no modifica esta situación.<sup>5</sup> El decreto se dictó sobre la base de delegaciones que no están permitidas por la Constitución Nacional y de normas que de ningún modo confieren al Poder Ejecutivo la facultad de establecer o modificar tributos. En efecto, el dictado del decreto 509/07 se fundó en los incisos 1 y 2 del artículo 99 de la Constitución Nacional, los artículos 11, apartado 2, y 12 de la ley 22.415 (Código Aduanero) y en el

1. CSJN, "Selcro S.A. c/Jefatura Gabinete Ministros, decisión 55/00 (dto. 360/95 y 67/96) s/amparo ley 16.986", S. 365. XXXVII. 21/10/03. Corresponde señalar que, de acuerdo con lo dicho por la Corte, la delegación del Poder Legislativo en materia tributaria sería válida si éste estableciera pautas o límites para fijar los tributos. Considero que esta postura no es acertada porque la Constitución permite la delegación con fijación de pautas y plazo únicamente para materias determinadas de administración y de emergencia pública.

2. Corte Suprema de Justicia de Nación, caso "Selcro S.A. c/ Jefatura de Gabinete de Ministros decisión 55/2000", sentencia de 21 de octubre de 2003.

3. Corte Suprema: fallo "Video Club Dreams".

4. Gelli, María Angélica, *Constitución de la Nación Argentina comentada y concordada*, Buenos Aires, Ed. La Ley, 2003, p. 622.

5. El decreto 509/07 fue declarado válido por el Senado de la Nación el 22/8/07 y por la Cámara de Diputados de la Nación el 28/11/07.



artículo 6° de la Ley de Emergencia, 25.561, modificada por la ley 26.217. Los incisos 1 y 2 del artículo 99 establecen la facultad reglamentaria del Poder Ejecutivo de las leyes dictadas por el Congreso. Los artículos 11, apartado 2, y 12 del Código Aduanero<sup>1</sup> sólo facultan al Poder Ejecutivo a mantener actualizadas las versiones vigentes del Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercaderías, un sistema internacional y unificado de identificación y clasificación de mercaderías. Finalmente, el artículo 6° de la ley 25.561<sup>2</sup> crea un derecho a la exportación

1. Artículo 11: [...]

2. El Poder Ejecutivo por conducto de la Subsecretaría de Finanzas Públicas, mantendrá permanentemente actualizadas las versiones vigentes en la República, del Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías y de sus notas explicativas, a medida que el Consejo de Cooperación Aduanera modifique sus textos oficiales.

(Artículo sustituido por artículo 2° de la ley 24.206, B.O. 6/8/1993, Vigencia: a partir de la fecha de entrada en vigor del Convenio Internacional del Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías para la República Argentina.)

Artículo 12: El Poder Ejecutivo podrá:

a) Desdoblar las partidas y subpartidas no subdivididas del Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías (SA) mediante la creación de subpartidas e ítems, quedando igualmente facultado para sustituir, refundir y desdoblar dichas subdivisiones;

b) Incorporar reglas generales de interpretación y notas a las secciones, a sus capítulos o a sus subpartidas, adicionales a las que integran el mencionado Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías, como así también adiciones a sus notas explicativas, siempre que las reglas, notas y adiciones en cuestión resultaren compatibles con los textos a que se refiere el artículo 11 y con las resoluciones del Consejo de Cooperación Aduanera en materia de nomenclatura.

2. Artículo 6°: El Poder Ejecutivo nacional dispondrá medidas tendientes a disminuir el impacto producido por la modificación de la relación de cambio dispuesta en el artículo 2° de la presente ley, en las personas de existencia visible o ideal que mantuviesen con el sistema financiero deudas nominadas en dólares estadounidenses u otras divisas extranjeras. Al efecto dispondrá normas necesarias para su adecuación.

(Segundo párrafo derogado por artículo 2° de la ley 25.820, B.O. 4/12/2003. Vigencia: a partir del día siguiente de su publicación en el Boletín Oficial.)

El Poder Ejecutivo nacional podrá establecer medidas compensatorias que eviten desequilibrios en las entidades financieras comprendidas y emergentes del impacto producido por las medidas autorizadas en el párrafo precedente, las que podrán incluir la emisión de títulos del gobierno nacional en moneda extranjera garantizados. A fin de constituir esa garantía crease un derecho a la exportación de hidrocarburos por el término de cinco (5) años facultándose al Poder Ejecutivo nacional a establecer la alícuota correspondiente. A ese mismo fin, podrán afectarse otros recursos incluidos préstamos internacionales.

(Nota *Infóleg*: Por artículo 1° de la ley 26.217, B.O. 16/1/2007 se proroga por el término de cinco (5) años, a partir de su vencimiento, el derecho a la exportación de hidrocarburos creado por el segundo párrafo del presente artículo, así como también las facultades otorgadas al Poder Ejecutivo nacional para establecer las alícuotas correspondientes. Vigencia: a partir del día de su publicación en el Boletín Oficial).

de hidrocarburos por el término de cinco años y faculta al Poder Ejecutivo nacional a establecer la alícuota correspondiente. Además, la norma faculta al Ejecutivo a afectar otros recursos.

La Constitución Nacional es clara. Los tributos sólo pueden ser establecidos por el Congreso. Si el “consentimiento” del Congreso no es suficiente para que el Ejecutivo pueda ejercer la facultad de establecer tributos antes de que dicha facultad sea ejercida por el Ejecutivo porque, justamente, ello está prohibido por la Constitución, la aprobación posterior por parte del Congreso del uso de esas facultades por el Ejecutivo tampoco lo es. El Congreso no está facultado para delegar la potestad tributaria y, en consecuencia, tampoco está potestado para aprobar lo que el Poder Ejecutivo haya hecho en uso de dicha facultad. La Constitución no permite al Congreso renunciar a sus facultades puesto que el principio de legalidad es una garantía constitucional que funciona como una “carta de triunfo” frente a la voluntad de las mayorías. La Constitución no da al Congreso una opción. Aun cuando el Congreso desee que sea el Ejecutivo quien fije los tributos, ello no está permitido. En consecuencia, es claro que las resoluciones emanadas de la Cámara de Diputados y del Senado de la Nación, que aprueban el decreto 509/07, son inconstitucionales y carecen de valor y efecto alguno pues el Congreso no está facultado para aprobar decretos dictados en violación a lo dispuesto expresamente por la Constitución Nacional.

Además, si bien es claro que el artículo 6° de la ley 25.561 es inconstitucional, en tanto delega en el Poder Ejecutivo la creación y el establecimiento de los elementos esenciales de tributos, esta norma ni siquiera estaba vigente al momento de dictarse el decreto 509/07. En efecto, la ley 26.217 sólo proroga por cinco años más el derecho a la exportación de hidrocarburos creado por el segundo párrafo del artículo 6° de la ley 25.561, así como las facultades otorgadas al Poder Ejecutivo nacional para establecer las alícuotas correspondientes. Así que, aun en el más que hipotético caso en el que se considerara que la delegación realizada por el artículo 6° de la ley 25.561 fue válida,

En ningún caso el derecho a la exportación de hidrocarburos podrá disminuir el valor boca de pozo, para el cálculo y pago de regalías a las provincias productoras.

El Poder Ejecutivo nacional dispondrá las medidas tendientes a preservar el capital perteneciente a los ahorristas que hubieren realizado depósitos en entidades financieras a la fecha de entrada en vigencia del decreto 1.570/2001, reestructurando las obligaciones originarias de modo compatible con la evolución de la solvencia del sistema financiero. Esa protección comprenderá a los depósitos efectuados en divisas extranjeras.

Lo establecido en el párrafo anterior podrá ser implementado mediante opciones de canje de títulos de la deuda del Estado nacional. (Párrafo incorporado por artículo 2° de la ley 25.820, B.O. 4/12/2003. Vigencia: a partir del día siguiente de su publicación en el Boletín Oficial.)

dicha delegación habría caducado para el tiempo en el que fue dictado el decreto 509/07<sup>1</sup>.

Por otro lado, la delegación del Poder Ejecutivo de las facultades recibidas en virtud del artículo 755 del Código Aduanero al Ministerio de Economía y Producción mediante el decreto 2.752/91, y que permitió a éste emitir la resolución 11/2002 y siguientes, también es inválida. En primer lugar, el Poder Ejecutivo delegó facultades que nunca podía ejercer puesto que la Constitución se lo prohíbe. En segundo lugar, y aun cuando la delegación del Poder Legislativo al Poder Ejecutivo hubiese sido válida, el primero no autorizó al segundo a subdelegar las facultades recibidas. Si el Poder Legislativo delega sus facultades al Poder Ejecutivo, éstas deben ser ejercidas por su titular, el/la presidente de la Nación, quien no puede subdelegar las facultades en terceros, a menos que el Poder Legislativo lo haya autorizado.

Aun en el supuesto en que se considere que la materia tributaria puede ser objeto de delegación en el Poder Ejecutivo, y que éste a su vez puede subdelegar en el Ministerio de Economía, las normas que regulan actualmente las retenciones a la exportación de habas de soja tampoco reúnen las demás exigencias constitucionales.

El citado artículo 76 de la Constitución Nacional únicamente admite este tipo de delegación en el Poder Ejecutivo en caso de emergencia pública o en materias determinadas de administración, en forma excepcional bajo estricto cumplimiento de las exigencias allí previstas, y aun cuando erróneamente se admitiera que esta materia es susceptible de ser delegada, no se cumplen con otros recaudos constitucionales.

Estas exigencias son dos:

1. Que se fije un plazo para el ejercicio de las facultades delegadas.
2. Que se ejerzan dentro de las bases de la delegación que el Congreso debe establecer.

El Código en cuestión no establece “las bases de la delegación”, por lo cual también resulta inconstitucional. No establece plazo para el ejercicio de esta delegación, ni tampoco las bases, dado que nada dice respecto de los montos de los aranceles de los derechos de exportación que el Poder Ejecutivo puede regular.

Estos requisitos responden a la necesidad de superar la tensión existente entre la delegación legislativa y la división de poderes. Por ello, como ya se adelantó, el Congreso no puede delegar en el Poder Ejecutivo la función de legislar (artículos 9º y 76, y artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional, que prohíbe al Poder Ejecutivo emitir disposiciones de carácter legislativo), pero sí puede transferir, en ciertas ocasiones, ciertos poderes para llenar los detalles no contempla-

dos en la ley. A tal fin la norma delegante debe establecer un patrón inteligible o política legislativa, que sirva de guía al órgano delegado y le impida apartarse de las funciones que le han sido delegadas.

Lo que no puede hacer es una entrega en blanco de la competencia, sino que debe establecer con toda claridad los límites y condiciones bajo los cuales estas atribuciones serán ejercidas.<sup>2</sup> Es decir, el Congreso debe indicar suficientemente el campo en el cual la administración ha de actuar, de manera tal que se sepa si aquella se ha mantenido o no dentro de la voluntad de la ley.

Además de ello, de tratarse del uso de facultades delegadas hubiera sido necesario seguir el procedimiento constitucional luego de su dictado. En este sentido, el jefe de Gabinete y los demás ministros debían reftrendar a través de un decreto la norma en cuestión y luego enviarla al Congreso para ser analizada por la comisión bicameral permanente, de conformidad con lo previsto en el artículo 100, inciso 12, de la Constitución Nacional.

En consecuencia, la luz del principio de legalidad en materia tributaria, el régimen de retenciones a la exportación de la soja es inconstitucional puesto que la facultad de imponer, eliminar y modificar cualquiera de los elementos de los tributos (hecho imponible, base imponible, sujeto pasivo, alícuota) corresponde exclusivamente al Poder Legislativo y es indelegable.

#### II.2.4. *El principio de legalidad genérico*

Sin perjuicio de que no queda duda alguna de que las retenciones son tributos, aun si se quisiera alegar que no lo son, el Poder Ejecutivo carece de facultades para imponerlas. El principio de legalidad no se aplica únicamente a cuestiones tributarias. El artículo 19 de la Constitución establece claramente que los derechos de las personas pueden ser limitados únicamente por ley. El artículo 17, por su parte, establece que cualquier restricción al derecho de propiedad debe ser fundada en ley.

Es incuestionable que las retenciones, sean consideradas tributos o no, constituyen una clara restricción al derecho de propiedad de quienes están obligados a su pago. El derecho de propiedad de los exportadores se ve restringido porque el Estado se apropia de una porción del precio de venta de mercaderías que le corresponde al exportador. Dicha restricción no ha sido dispuesta por una ley y por ello resulta violatoria del principio de legalidad.

Además, las resoluciones 11/2002 y siguientes y el decreto 509/07, en tanto restringen el derecho de propiedad de los exportadores (siendo la facultad de restringir ese derecho exclusiva del Poder Legislativo), son disposiciones de carácter legislativo y en consecuencia, violatorias del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

Por último, corresponde señalar que, aun cuando se considere que las retenciones no son tributos, el artícu-

1. La vigencia del artículo 6º de la ley 25.561 venció el día 6 de enero de 2007. El decreto 509/07 fue dictado el 23 de mayo de 2007.

2. Corte Suprema sostenido en el *leading case* Delfino.

lo 76 de la Constitución Nacional no permite al Poder Legislativo delegar sus facultades tal como lo ha hecho en el artículo 755 del Código Aduanero. En primer lugar, la delegación dispuesta por el artículo 755 no tiene una limitación temporal. En segundo lugar, el artículo 755 no contiene suficientes pautas sobre el modo en que deberán ejercerse las facultades delegadas. En tercer lugar, la delegación no es respecto de materias determinadas de administración o de emergencia pública. Por último, no se cumplen los requisitos formales para la delegación: decreto refrendado por jefe de Gabinete y posterior envío a la comisión bicameral para el análisis del Congreso Nacional.

Así, y aun cuando se considere que la resolución 11/2002 y siguientes y el decreto 509/07 no regulan materia tributaria, las retenciones son inconstitucionales puesto que ellas han sido impuestas por el Poder Ejecutivo en ejercicio de facultades legislativas cuando ello le es expresamente prohibido por la Constitución Nacional.

Finalmente, corresponde tener en cuenta que el principio de legalidad en materia tributaria, en este caso, también sirve de protección a las provincias. Si bien de acuerdo con una concepción tradicional del principio de legalidad en materia tributaria, este principio sólo protege a los contribuyentes, creo que el principio de legalidad, en casos como el de las retenciones a la exportación, también protege a las provincias.

Las retenciones a la exportación gravan el precio de venta de los productos, que constituye un ingreso bruto. Una vez pagadas las retenciones, los contribuyentes deberán pagar el impuesto a las ganancias sobre la ganancia neta que resulte de deducir los gastos realizados para obtener la ganancia gravada de aquel monto que resulte de restar al precio de venta el monto pagado en concepto de retenciones. Así, las retenciones reducen la base imponible para el pago del impuesto a las ganancias, y ello resulta necesariamente en un menor nivel de recaudación de impuestos que son coparticipables, en perjuicio para las provincias.

Si las retenciones hubiesen sido establecidas en todos sus aspectos esenciales por el Congreso de la Nación, sería posible pensar que la aprobación por parte de la mayoría absoluta de los miembros de cada Cámara equivaldría al consentimiento de las provincias de la reducción de la base imponible del impuesto a las ganancias y, en consecuencia, de los fondos que integran la coparticipación. Pero, ello no fue así.

### II.2.5. *Extensión de la invalidez de las retenciones al uso que se haga de ellas*

El decreto 206/09 dispone que el 30 % de los recursos que se recauden a través de los derechos de exportación a la soja sea distribuido entre las provincias que adhieran al decreto de acuerdo con lo dispuesto por la ley de coparticipación federal. El decreto determina el destino que las provincias deberán dar a estos fondos. Así, el decreto modifica el destino que hasta el mo-

mento había dado a una parte de los recursos que han sido obtenidos violentando la Constitución Nacional.

La modificación del destino de una porción de los recursos que fueron obtenidos en violación del principio de legalidad y, en consecuencia, en violación del derecho de propiedad, no es útil para dar legitimidad o para sanear la inconstitucionalidad de las retenciones a las exportaciones.

Por el contrario, el vicio del que adolecen las retenciones se traslada a cualquier disposición que se pueda hacer de ellas. En efecto, la distribución de fondos que han sido obtenidos inconstitucionalmente es también inconstitucional, y lo es por las mismas razones. El decreto 206/2009 no es más que un fruto del árbol venenoso. No puede sostenerse lógicamente que las retenciones son inválidas, pero el decreto 206/09 es válido. El objeto mismo del decreto bajo análisis son recursos que, en virtud de haber sido obtenidos en violación del principio de legalidad, no pertenecen al Estado nacional. Del mismo modo en que no es válido que mediante la ley de presupuesto el Estado nacional asigne la casa de un habitante a una oficina pública sin antes haberla expropiado, aun cuando la norma que dispone la asignación no sufra de ningún vicio, no es válido que el Estado nacional asigne a las provincias recursos que obtuvo ilegítimamente justamente porque esos recursos son ilegítimos.

### II.3. *Este decreto es otro avasallamiento al federalismo*

Por otro lado, la posición de las provincias frente a esta situación es sumamente débil. Por un lado, el gobierno les ofrece recursos que les son necesarios, mientras que por el otro lado i) ellas se ven obligadas a dar a los fondos un destino específico; ii) su adhesión al decreto 206/2009 puede ser interpretada como una renuncia a efectuar reclamos análogos al realizado por la provincia de San Luis y una convalidación de la pronunciada reducción de la recaudación de otros impuestos coparticipables, que es consecuencia de la existencia de retenciones del nivel de las actuales; iii) dado que las retenciones son inconstitucionales, ellas corren el riesgo de verse privadas de esos fondos en caso de que la inconstitucionalidad sea declarada.

Como consecuencia tanto del conflicto con el sector agropecuario como por la ineficaz reacción del gobierno frente a la crisis económica internacional, se está agravando un problema estructural en la distribución de los recursos bajo el vigente régimen fiscal federal.

La realidad actual respecto a la problemática del régimen fiscal federal responde, en primera instancia, a una perversa configuración de relaciones de fuerza entre la Nación y las provincias que se cristalizan en un patrón de distribución primaria (Nación-provincias) de los fondos coparticipables que se ha ido desnaturalizando a costa de las provincias.

Si consideramos las proyecciones sobre la recaudación de tributos por parte del Estado nacional para el ejercicio 2009, según el propio mensaje de presump-

to, es conveniente resaltar que de los 329.537 millones de pesos, a las provincias como coparticipación federal irán sólo 65.531 millones de pesos, es decir, menos del 20 %. Por tanto, se incumple absolutamente con lo establecido por la ley 23.584 respecto de la distribución de lo obtenido.

Esto es consecuencia de un conjunto de medidas de política pública que cristalizan tanto la herencia de la variante de Consenso de Washington que se implementó en la década pasada que implicó que se transfirieran los servicios esenciales como la salud, educación, etcétera, que el Estado otorga a sus ciudadanos, a las distintas jurisdicciones provinciales sin el correspondiente financiamiento que permitiera la garantía de tales derechos. En este mismo cuadro de ideas hay que entender como las provincias pasan a hacerse corresponsales del sostenimiento financiero del régimen previsional, al asignar una parte sustantiva de los recursos de origen nacional que se coparticipaban.

En tanto que bajo el esquema fiscal-financiero que emerge en la posconvertibilidad, el Estado nacional legítima un superávit primario sobre la base de ajustar las partidas de gasto social (como consecuencia que no se modificó el financiamiento de los gastos corrientes de salud, educación, etc., a cargo de las jurisdicciones provinciales), indexar gran parte de la deuda que las provincias tienen con el mismo, que tiene como efectos colaterales alterar la ecuación presupuestaria que enfrenta la administración pública provincial, introduciendo incertidumbre a la hora de presupuestar el resto de las erogaciones que se han de enfrentar cada año. Por otro lado se ha producido un aumento de la recaudación de tributos nuevos que no son coparticipados (como son los casos del impuesto al cheque y al comercio exterior).

La situación fiscal de las provincias, estructuralmente débil como fue considerado, se agravó y se prevé que el déficit global se irá profundizando. Como respuesta a este exigente marco económico-financiero, las provincias vienen adoptando diferentes medidas por fuera del eje Nación-provincias, desde incrementar la alícuota del impuesto a los ingresos brutos y tributos inmobiliarios, reducción de los planes de obra pública, hasta recorte en las jubilaciones y pensiones.

En este sentido el tercer párrafo del artículo 75 de la Constitución Nacional es elocuente al afirmar: "...La distribución entre la Nación, las provincias y la ciudad de Buenos Aires y entre éstas, se efectuará en relación directa a las competencias, servicios y funciones de cada una de ellas contemplando criterios objetivos de reparto; será equitativa, solidaria y dará prioridad al logro de un grado equivalente de desarrollo, calidad de vida e igualdad de oportunidades en todo el territorio nacional..."

En consecuencia no sólo se está alterando la distribución de impuestos recaudados sino que también está presente la herencia en cuanto a la desigual asunción de las responsabilidades en garantizar los derechos de

los habitantes. Por ende, tampoco es razonable que se siga profundizando en concentrar en la Nación lo que le corresponde a las provincias.

Debe resaltarse la perversa relación que se ha ido consolidando entre el Estado nacional y las subjurisdicciones (provincias y municipios) en la posconvertibilidad. Se ha cristalizado una dinámica arbitraria y desigual en la distribución de los derechos y las responsabilidades, quedando las subjurisdicciones presas de la "buena voluntad" del Estado nacional. Como consecuencia de una perspectiva mezquina, arrogante, carente de respeto por el federalismo, y por sobre todos estos males, en una actitud que avasalla la Constitución Nacional, el gobierno nacional ha excluido deliberadamente a las subjurisdicciones de las decisiones más importantes que hacen al presente y al futuro de la sociedad argentina. Ante un marco sombrío aún, nos encontramos con una arquitectura fiscal-financiera vetusta, injusta, en la cual ni siquiera hay espacio para discutir cuál es el papel que tienen o deben tener las economías regionales en la agenda pública.

El problema se amplifica, no sólo porque se han agravado los problemas estructurales de la Argentina (como ya mencionamos: educación, salud, servicios públicos, etc.), pese a que lo que este gobierno viene sosteniendo, sino que se quiere seguir intentando ocultar esta realidad. A futuro, la consecuencia de esta estrategia de gestión, será que la distribución de los costos económicos y sociales resultará más regresiva y costosa, y volverá a recaer sobre los sectores más débiles de la sociedad.

#### II.4. *El decreto viola los requisitos de razonabilidad y de temporariedad*

El decreto en análisis no muestra una adecuada relación entre medios y fines. Por ejemplo, pese a que en los considerandos se reconoce la necesidad de "una fuerte gestión estatal activa para la defensa de los puestos de trabajo recuperados y creados, la custodia del ahorro y el incremento de la inversión nacional...", se insiste en mantener las retenciones en niveles incompatibles con el crecimiento y la inversión en el sector agropecuario.

En los considerandos se presenta la medida como "una inédita descentralización federal de recursos", siendo que el decreto extorsiona a las provincias para que se sumen al irracional esquema de retenciones actual, y se condiciona la percepción de los fondos a su aplicación a cierto tipo de actividades, en vulneración de las autonomías provinciales.

Por otra parte, se dice en los considerandos que "la particular naturaleza de la situación planteada y la urgencia requerida para su resolución dificultan seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución de la Nación Argentina para la sanción de las leyes, por lo que el Poder Ejecutivo nacional adopta la presente medida con carácter excepcional", pero lo cierto es que nada impedía seguir el trámite normal de las

leyes, incluso si se quería que la norma estuviera vigente en la fecha prevista en el decreto.

Por último, el decreto no fija hasta cuándo tendrá vigencia la medida, por lo que se violenta el requerimiento de temporariedad de las disposiciones contenidas en un decreto de necesidad y urgencia.

### III. Conclusión

Como hemos adelantado, el decreto 206/09 no reúne los requisitos formales indicados para ser tratado como un decreto de necesidad y urgencia, por lo que debe ser rechazado por este Congreso en su rol de contralor de la constitucionalidad del ejercicio de esta atribución por parte del Poder Ejecutivo –sin perjuicio de las facultades de control ulterior del Poder Judicial de la Nación–, en función del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional y de los artículos 22 y 23 de la ley 26.122.

En este caso en particular, al tratarse de una materia presupuestaria estrechamente vinculada al conflicto con el sector rural que ya lleva un año, la falta de los requisitos mínimos para tratar al DNU 206/09 como tal, no es óbice para que el Congreso se avoque por sí mismo al tratamiento del tema en función de sus competencias constitucionales para legislar en materia presupuestaria y tributaria.

La responsabilidad de reencauzar por el canal institucional correcto el tratamiento de la distribución de partidas presupuestarias y el postergado debate sobre los derechos de exportación en materia agrícola que subyacen a esta disposición del Poder Ejecutivo nacional, encuentra asidero por analogía en el principio *iura novit curia* y que incluye el deber de mantener la supremacía de la Constitución. El Congreso, en este caso, en el ejercicio del control de constitucionalidad del decreto 206/09 que le confiere el artículo 99, inciso 3, viene a ser el “juez” de la causa que “conoce el derecho”, por lo que al tratar el tema como una cuestión legislativa tanto en lo formal como en lo sustancial, el Congreso viene a rectificar el incorrecto encuadre jurídico efectuado por el Poder Ejecutivo nacional.

Asimismo, si bien en todos aquellos dictámenes que hemos desarrollado en materia de decretos de necesidad y urgencia y facultades delegadas nos hemos extendido en el análisis de la inconstitucionalidad de la ley 26.122, y en particular, respecto de sus artículos 10<sup>1</sup> y 23<sup>2</sup>, nuestra propuesta de constituir la Cámara

1. El artículo 10 de la ley 26.122 dice lo siguiente: “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 expresamente sobre la adecuación del decreto a los requisitos formales y sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado.

”Para emitir dictamen, la Comisión Bicameral Permanente puede consultar a las comisiones permanentes competentes en función de la materia”.

2. Artículo 23: Las Cámaras no pueden introducir enmiendas, agregados o supresiones al texto del Poder Ejecutivo, debiendo

en comisión en nada viola dichas normas, dado que en primer lugar, se rechaza por su inconstitucionalidad e invalidez absoluta e insanable el decreto cuestionado, y por otro lado, tampoco se introducen enmiendas, agregados o supresiones al propio texto del Poder Ejecutivo. Que, también se da cumplimiento con el artículo 26 de la ley 26.122 y finalmente se establece que el dictamen pase a la Cámara de Diputados para su tratamiento en atención al artículo 2 que se propone en el presente dictamen.

Por todas las razones expuestas, en síntesis, se propone rechazar el DNU 206/09 por la falta de requisitos formales y sustanciales que se han verificado, y seguidamente, disponer la constitución en comisión de la Cámara a los fines de realizar el debate necesario sobre los proyectos de ley relativos a los derechos de exportación, de manera de encauzar el conflicto social con el sector rural a través del canal institucional que corresponde constitucionalmente.

Este decreto, además, responde a un proceso paulatino destinado a ampliar las funciones de las agencias ejecutivas en desmedro del Congreso Nacional, acentuando nuestro sistema hiperpresidencialista y reduciendo las oportunidades de diálogo y deliberación, con la consiguiente violación de garantías ciudadanas y de las minorías parlamentarias que encuentran numerosas dificultades para alzar su voz.

Esta debilidad del Congreso en el proceso presupuestario limita su rol como ámbito de fomento de la transparencia. Al representar a los ciudadanos y a las provincias, los legisladores son un vínculo esencial entre la ciudadanía y el Estado en la asignación de recursos. Empero, mediante este decreto, el Congreso Nacional no hace más que abdicar sus funciones y trasladarlas hacia poderes unipersonales y carentes de los beneficios de la deliberación pública.

Por los motivos enunciados, el decreto en análisis debe ser rechazado por su inconstitucionalidad y consecuente nulidad absoluta e insanable, y debe constituirse la Cámara en comisión –obviamente teniendo en cuenta la materia de los proyectos y su índole tributaria, corresponde que la Cámara de Diputados sea la cámara de inicio, y teniendo en consideración los artículos 117 y 141 del Reglamento de esa Honorable Cámara– a los fines de habilitar el tratamiento de los distintos proyectos que pretenden dar solución a los difíciles problemas que enfrenta el sector agropecuario y que no han tenido los canales institucionales correspondientes para resolver esta cuestión que afecta a miles de compatriotas.

Sólo de esta manera lograremos que el Congreso recupere un rol que nunca le debió ser avasallado y que se constituya en el ámbito por excelencia para la deliberación de los problemas que afectan a la socie-

circunscribirse a la aceptación o rechazo de la norma mediante el voto de la mayoría absoluta de los miembros presentes.

dad argentina, en un marco de respeto a la Constitución Nacional.

Por los fundamentos expresados, consideramos que debe declararse la invalidez del decreto en análisis.

17

#### INSERCIÓN SOLICITADA POR LA SEÑORA DIPUTADA RODRIGUEZ

#### **Fundamentos del rechazo de la señora diputada al dictamen de mayoría de la Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo por el que se declara la validez del decreto 860 de fecha 7 de julio de 2009**

Por los fundamentos que expondremos a continuación, y conforme lo expresáramos en el dictamen de minoría correspondiente, cuyos argumentos reproducimos, consideramos que debe declararse la invalidez del decreto 860/2009 del 7 de julio de 2009.

En efecto, en tal orden del día sostuvimos que:

##### *Introducción*

El decreto 860/2009 modifica diferentes artículos de la ley 22.919 y, correlativamente, las funciones del Instituto de Ayuda Financiera para el Pago de Retiros y Pensiones Militares. El mencionado decreto se dicta en virtud de la ley 26.135, que ratificó en el Poder Ejecutivo nacional a partir del 24 de agosto de 2006 y por el plazo de tres años, la totalidad de la delegación legislativa sobre materias determinadas de administración, entre las que se encuentran la creación, organización y atribuciones de entidades autárquicas institucionales y de toda otra entidad que por disposición constitucional le compete al Congreso de la Nación, así como crear, organizar y fijar sus atribuciones.

Por las razones que se exponen a continuación, propongo el rechazo del decreto 860/2009, dictado en clara vulneración a lo dispuesto por la Constitución Nacional.

#### *I. La evolución e incorporación de la delegación de facultades en nuestro ordenamiento*

Es conveniente comenzar con un breve repaso histórico de la incorporación de las delegaciones legislativas en nuestra práctica jurídica. En este sentido, pueden identificarse tres grandes etapas. La primera está caracterizada por un fuerte rechazo doctrinario de los principales juristas de nuestro derecho constitucional, quienes consideraban totalmente prohibida toda posible delegación de facultades legislativas al Poder Ejecutivo. Tal es así, que dos de los principales manuales de la materia ni siquiera analizaban la cuestión.<sup>1</sup>

En la misma línea, el propio Linares Quintana descalificaba este instituto de manera categórica al analizarlo bajo una dicotomía extrema: “en lugar de hacer la exposición de sus extensas argumentaciones para fundar su posición, debieran formular el verdadero planteo del problema: o aceptan o rechazan la división de poderes”.<sup>2</sup>

En la segunda etapa, a través de varios *leading cases*, la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha ido incorporando, no sin ciertas dudas, esta práctica en nuestro país, la que contribuyó a la configuración y el fortalecimiento de un hiperpresidencialismo atrofiado.<sup>3</sup> En primer lugar, debemos hacer referencia al caso “Delfino”.<sup>4</sup> Allí se discutía una multa impuesta por la Prefectura General de Puertos a los agentes del vapor alemán ‘Bayen’, por infracción al Reglamento del Puerto de la Capital. El apelante sostenía que las normas que determinaban esa pena eran inconstitucionales por constituir una delegación de facultades legislativas, y que el Poder Ejecutivo carecía de atribuciones para crear sanciones penales de un presunto poder de policía que la Constitución ha puesto exclusivamente en manos del Poder Legislativo.

Al rechazar ese planteo, la Corte dijo que “no existe propiamente delegación sino cuando una autoridad investida de un poder determinado hace pasar el ejercicio de ese poder a otra autoridad o persona descargándolo sobre ella”, subrayando la “distinción fundamental 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 y detalles necesarios para la ejecución de aquella”. En esta instancia, la Corte crea la distinción –que luego veremos en mayor detalle– entre delegación propia e impropia.

Además, interpretó que “cuando el Poder Ejecutivo es llamado a ejercitar sus poderes reglamentarios en presencia de una ley que ha menester de ellos, lo hace no en virtud de una delegación de atribuciones legislativas, sino a título de una facultad propia [...] cuya mayor o menor extensión queda determinada por el uso que de la misma facultad haya hecho el Poder Legislativo” de donde deduce “una especie de autorización legal implícita dejada a la discreción del Poder Ejecutivo sin más limitación que la de no alterar el contenido de la sanción legislativa con excepciones reglamentarias, pues, como es obvio, el Poder Ejecutivo no podría ir más allá de donde llega la intención de aquella ni crear la ley, ni modificarla”.

2. Linares Quintana, S. V., *Tratado de la ciencia del derecho constitucional*, Buenos Aires, Alfa, 1963, t. VIII, pp. 183-184.

3. Nino, C., *Fundamentos de derecho constitucional*, Astrea, 1992, pp. 569-656.

4. CSJN, 20/6/1927, “A. M. Delfino y Cía”, *La Ley*, Colección de Análisis Jurisprudencial.

1. Ver González Calderón, J. A., *Curso de derecho constitucional*, 6<sup>o</sup> ed., revisada por E. J. Miqueo Ferrero, Depalma, 1981, pp. 303-305; González, J. V., *Manual de la Constitución Argentina*, Angel Estrada y Cía. Ed.

El segundo caso relevante es “Mouviel”,<sup>1</sup> donde dos imputados, ante la condena a sufrir penas de arresto por infracción a los edictos policiales sobre “desórdenes” y “escándalo”, interpusieron recurso extraordinario, sosteniendo que el régimen de faltas vigente y las sentencias de 1ª y 2ª instancias son violatorias de la Constitución Nacional, dado que la concentración de las facultades judicial, ejecutiva y legislativa en materia de faltas por parte del jefe de Policía violaría el principio de la división de los poderes establecido por la Constitución. La Corte hizo lugar al recurso, revocando la sentencia. Al hacerlo, expresó, sobre la base del principio de legalidad penal, que “existe la necesidad de que haya una ley que mande o prohíba una cosa, para que una persona pueda incurrir en falta por haber obrado u omitido obrar en determinado sentido. Y es necesario que haya, al mismo tiempo, una sanción legal que reprima la contravención para que esa persona deba ser condenada por tal hecho (artículo 18). Estos dos principios fundamentales y correlativos en el orden penal, imponen la necesidad de que sea el Poder Legislativo quien establezca las condiciones en que una falta se produce y la sanción que le corresponde, ya que el Poder Ejecutivo solamente puede reglamentar la ley, proveyendo a su ejecución, pero cuidando siempre de no alterar su sentido (artículo 86, inciso 2)” (*Fallos*, t. 191, p. 245”).

Aún más categóricamente, expresó que “en el sistema representativo republicano de gobierno adoptado por la Constitución (artículo 1º) y que se apoya fundamentalmente en el principio de la división de los poderes, el legislador no puede simplemente delegar en el Poder Ejecutivo o en reparticiones administrativas la total configuración de los delitos ni la libre elección de las penas, pues ello importaría la delegación de facultades que son por esencia indelegables. Tampoco al Poder Ejecutivo le es lícito, so pretexto de las facultades reglamentarias que le concede el artículo 86, inciso 2 de la Constitución, sustituirse al legislador y por supuesta vía reglamentaria dictar, en rigor, la ley previa que requiere la garantía constitucional del artículo 18”.

En tercer lugar, y sólo 3 años después de “Mouviel”, la Corte volvió a expresarse sobre la delegación de facultades en “Prattico”.<sup>2</sup> El caso gira en torno a un aumento de salarios que había decretado el presidente invocando una ley que, “con el objeto de reprimir la especulación, el agio y los precios abusivos”, facultaba al Ejecutivo a “fijar las remuneraciones”. La Corte adoptó una visión permisiva al asumir que “tratándose de materias que presentan contornos o aspectos tan peculiares, distintos y variables que al legislador no le sea posible prever anticipadamente la manifestación concreta que tendrán en los hechos, no puede juzgarse

inválido, en principio, el reconocimiento legal de atribuciones que queden libradas al arbitrio razonable del órgano ejecutivo” y puso como requisito –verificado en el caso– el de que “la política legislativa haya sido claramente establecida”.

Finalmente, el fallo destacó que la norma examinada era transitoria y tenía carácter de emergencia, circunstancia a la que le asignó una importancia “decisiva” para habilitar lo que describió como “un ejercicio de los poderes del Estado diverso del ordinario”.

Por último, es de destacar el caso “Cocchia”<sup>3</sup> donde se demandaba la inconstitucionalidad del decreto Poder Ejecutivo nacional 817/92 que había derogado un convenio colectivo de trabajo. El dictamen de la mayoría puntualizó que la norma impugnada “no es más que uno de los instrumentos cuya implementación el legislador confió en el Poder Ejecutivo para llevar a cabo la política de reforma del Estado por aquél decidida” en lo que calificó como “un sistema jurídico” integrado en la emergencia por las leyes 23.696, 23.697 y 23.928, “tendiente a proteger y estimular el marco de libertad indispensable para el funcionamiento de una economía de mercado en la cual el Estado asume un papel exclusivamente subsidiario”. Sobre esa base, la mayoría reconoce en ese “bloque de legalidad” el soporte de “un programa de gobierno aprobado por el Congreso” que reputa idóneo para tener por configurado el estándar de “Prattico” de “una clara política legislativa”.

Asimismo, Boggiano sostuvo que actualmente se requiere una estrecha colaboración en las ramas legislativa y ejecutiva, relación que “encontraría una injustificada e inconveniente limitación si sólo se permitiera al Congreso encomendar al Ejecutivo la reglamentación de detalles y pormenores”, y admite una flexibilización de “Prattico” al conceder que “el estándar debe estar dotado de la razonabilidad prácticamente exigible de acuerdo con las circunstancias en medio de las cuales se sancionó”.<sup>4</sup>

Las disidencias en éste fueron contundentes. Fayt y Belluscio expresaron que “la pretensión del Estado nacional entraña una suerte de delegación legislativa de una indeterminación y vastedad como nunca lo ha admitido este tribunal”. Y realizan una distinción al sostener que “la tendencia se muestra más favorable a admitir la delegación cuando se trata de materias técnicas”, mientras que “cuando están involucrados derechos individuales, la garantía del debido proceso exige que la restricción tenga su origen en una ley en sentido formal y material”. Por último, estimaron que la cuestión y los precedentes del tribunal confluyen en propiciar una interpretación estricta, afirmando así que “toda duda conduce

1. CSJN, 17/5/1957, “Mouviel, Raúl O., y otros”, *La Ley*, Colección de Análisis Jurisprudencial.

2. CSJN, 20/5/1960, “Prattico, Carmelo, y otros c/Basso y Cía.”, *La Ley*, Colección de Análisis Jurisprudencial.

3. CSJN, 2/12/1993, “Cocchia, Jorge D. c/Estado nacional y otro”, *Sup. Emergencia Económica y Teoría del Derecho, La Ley*, 1994-B, 643.

4. Cons. 29.

a la indelegabilidad”.<sup>1</sup> En síntesis, la mayoría en “Cocchia”, tal como afirma Sagüés, produjo el último intento de dar algún barniz de constitucionalidad formal a la prácticamente consumada delegación de atribuciones parlamentarias en el presidente y así la reforma de 1994 tuvo que rendirse ante la evidencia de los hechos resignándose a procurar un encuadre de ese fenómeno.<sup>2</sup>

Finalmente, la tercera etapa se caracteriza por el reconocimiento normativo-constitucional de la delegación de facultades en el artículo 76 de la Constitución Nacional a partir de la reforma llevada adelante en el año 1994; reconocimiento que se analiza a continuación con mayor detalle.

## II. La interpretación restrictiva del artículo 76 de la Constitución Nacional

### II.1. Introducción

Una primera aclaración en torno a lo regulado por el artículo 76 es la obligatoriedad de su interpretación restrictiva.

En este sentido cabe aclarar que la regla general y pauta interpretativa que motiva la actuación del Poder Ejecutivo en el dictado de normas de carácter legislativo es su total prohibición, bajo pena de nulidad absoluta e insanable. Únicamente en casos excepcionales le está permitido al Ejecutivo emitir disposiciones de este tipo, bajo estricto cumplimiento de los requisitos fijados en la propia Constitución.

Esta es la conclusión a la que se arriba de una lectura de las normas constitucionales, especialmente si tenemos en cuenta un criterio sistemático de interpretación, de modo que todas las normas del sistema que forman la Constitución Nacional puedan ser interpretadas de manera que se concilien entre ellas. En este sentido, la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha señalado que la primera regla interpretativa es darle pleno efecto a la intención del legislador, computando la totalidad de sus preceptos de manera que armonicen con el ordenamiento jurídico restante, con los principios y garantías de la Constitución.<sup>3</sup>

La Constitución contiene varias disposiciones expresas en relación con la cuestión que nos ocupa. Una de ellas está en el artículo 99, inciso 3. La otra disposición es del artículo 76, que prohíbe la delegación legislativa en el Poder Ejecutivo, salvo en aquellas 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. Finalmente, otra norma a tener en cuenta en este análisis es la vieja cláusula

de defensa de la democracia que está contenida en el artículo 29 de la Constitución Nacional en cuanto establece que “El Congreso no puede conceder al Poder Ejecutivo nacional, ni las legislaturas provinciales a los gobernadores de provincia, facultades extraordinarias, ni la suma del poder público, ni otorgarles sumisiones o supremacías por los que la vida, el honor o la fortuna de los argentinos quede a merced del gobierno o persona alguna. Actos de esta naturaleza llevan consigo una nulidad insanable y sujetarán a los que lo formulen, consientan o firmen a la responsabilidad y pena de los infames traidores a la patria”.

Es el juego sistemático de estas normas del cual debe surgir la interpretación correcta de la Constitución Nacional en esta materia. Así, tanto el artículo 76 como el artículo 99, inciso 3, establecen un principio prohibitivo expreso en materia de uso de atribuciones legislativas por parte del órgano ejecutivo. Señalan claramente que no puede el Poder Ejecutivo asumir funciones legislativas ni puede el Congreso delegar estas funciones.

De esta prohibición genérica se desprende claramente que la interpretación debe ser en un sentido estricto, es decir, que en caso de duda debe estarse claramente por la prohibición y no por la habilitación. La habilitación, las materias y los contenidos allí especificados constituyen una excepción al principio prohibitivo expresado en los primeros párrafos de ambos artículos y que, además, se encuentra plenamente reforzado y sancionado penalmente por el artículo 29 de la Constitución Nacional.

En este mismo sentido se ha expedido la Corte Suprema de Justicia. Así, en el caso “Verrocchi”,<sup>4</sup> la Corte expresó que “los constituyentes de 1994 no han eliminado el sistema de separación de las funciones del gobierno, que constituye uno de los contenidos esenciales de la forma republicana prevista en el artículo 1° de la Constitución Nacional [...] Considérese que la reforma fue fruto de la voluntad tendiente a lograr, entre otros objetivos, la atenuación del sistema presidencialista”.<sup>5</sup> Y agregaron: “El texto nuevo es elocuente [...] la admisión del ejercicio de facultades legislativas por parte del Poder Ejecutivo se hace bajo condiciones de rigurosa excepcionalidad y con sujeción a exigencias que constituyen una limitación y no una ampliación de la práctica seguida en el país, especialmente desde 1989”.<sup>6</sup> En el caso “Guida”,<sup>7</sup> Petracchi<sup>8</sup> recordó la formulación de este principio general.

4. CSJN, 19/8/1999, “Verrocchi, Ezio c/Administración Nacional de Aduanas”; *La Ley*, 2000-A, 88.

5. Cons. 7°.

6. Cons. 8°.

7. CSJN, 2/6/2000, “Guida, Liliana c/Poder Ejecutivo”; *La Ley*, 2000-C, 828.

8. Cons. 8° de su disidencia.

1. Cons. 14.

2. Sagüés, N., *Elementos de derecho constitucional*, 3° ed. t. I, Astrea, 2003, pág. 603.

3. *Fallos*, 281:147 y otros.



Y esta doctrina se repite en la causa “Kupchik”,<sup>1</sup> en el voto de mayoría.<sup>2</sup>

Por último, la Corte Interamericana de Derechos Humanos también sostuvo una postura similar respecto a las facultades legislativas en cabeza del Poder Ejecutivo. En este sentido, expresó que dichos actos son válidos siempre que “estén autorizadas por la propia Constitución, que se ejerzan dentro de los límites impuestos por ella y por la ley delegante, y que el ejercicio de la potestad delegada esté sujeto a controles eficaces, de manera que no desvirtúe, ni pueda utilizarse para desvirtuar, el carácter fundamental de los derechos y libertades protegidos por la convención”.<sup>3</sup>

## II.2. Las intenciones de los y las constituyentes

Otro argumento a favor de una interpretación restrictiva del artículo 76 es la intención original que motivó dicha disposición normativa. Ante las dudas en la interpretación de las diferentes cláusulas constitucionales, el abordaje originalista, aunque con ciertos límites, resulta un método jurisprudencial y doctrinariamente aceptable.<sup>4</sup>

Como sostiene Gelli, “los excesos en la práctica de la delegación legislativa llevaron a los convencionales constituyentes de 1994 a establecer el principio de la prohibición”.<sup>5</sup>

En pocas palabras, la intención de los y las constituyentes fue doble: por un lado, reconocer de modo expreso al fenómeno de la delegación que se encontraba ausente hasta entonces en la letra de la Constitución para fijar criterios claros de funcionamiento. Por otro lado, quiso establecer ciertos límites a dicha delegación que, de acuerdo con la nueva norma, está sujeta a diversos condicionamientos.

## II.3. El sistema de división de poderes

Por último, la interpretación de este artículo no puede desdecirse del diseño institucional plasmado por nuestra Constitución Nacional. Es de recordar que la doctrina de la separación de los poderes es una garantía a las libertades individuales. Ha dicho Justo López que este principio “constituye una respuesta al problema relativo a si la conducta de los gobernantes [...] debe o no estar encuadrada y limitada por normas jurídicas de derecho positivo. Esa respuesta, y por tanto esa doctrina, se concreta en la afirmación de que –con la finalidad de asegurar la libertad de los seres humanos– la actividad estatal –es decir, la de aquellos

que se imputa al Estado– no debe estar totalmente en las mismas y únicas manos, sino que debe estar repartida entre distintos órganos”.<sup>6</sup>

La Declaración de los Derechos del Hombre y el Ciudadano de 1789 ya establecía en su artículo 16 que “La sociedad en donde no estén garantizados los derechos ni esté establecida la separación de poderes, carece de Constitución”. Tal como Locke –precursor de la doctrina– la planteaba, la teoría de la división o separación de poderes ofrecía las siguientes características: a) es un sistema contra la “opresión” del poder tiránico; b) la separación entre los poderes Legislativo y Ejecutivo encuentra fundamento racional en la necesidad de la aplicación constante de las normas generales; c) debe existir la supremacía del legislativo.<sup>7</sup>

Montesquieu reformuló la doctrina de la división de poderes en la forma que hoy es reconocida, destacando siempre su carácter de garantía a la libertad de las personas. Fue él quien visualizó las funciones legislativas, ejecutivas y judiciales. Tales funciones pueden o no ser ejercidas por el mismo órgano. “En el primer caso, no hay libertad; para que ésta exista ‘es necesario un gobierno tal, que ningún ciudadano pueda temer a otro’ y para ello deben atribuirse los distintos ‘poderes’ (con sus ‘funciones’ respectivas) a distintos ‘órganos’. Este es el sistema adecuado para salvaguardar la libertad. La tendencia del poder es hacerse despótico. Sólo el poder es capaz de frenar al poder”.<sup>8</sup>

Más recientemente, Lowenstein ha destacado también que los destinatarios del poder salen beneficiados si las distintas funciones son realizadas por órganos diferentes: “La libertad es el telos ideológico de la teoría de la separación de poderes”.<sup>9</sup>

A tal punto es importante este principio, que Bidart Campos considera a la forma republicana de gobierno como un contenido pétreo de la Constitución.<sup>10</sup>

El sistema republicano adoptado por nuestro país –que, entre otras cuestiones, incluye la división de poderes– se inscribe dentro de esta posición. Si la finalidad del principio de separación de poderes es controlar el poder, posibilitar la libertad y garantizar los derechos de las personas, la violación a este principio importa la violación a las garantías individuales. Así se ha manifestado la doctrina: “La finalidad perseguida no es otra que evitar el desborde del poder y el peligro para las libertades personales que suscitaría la centralización en la toma de decisiones públicas. Por eso la

1. CSJN, 17/3/1998, “Spak de Kupchik, Luisa, y otro c/Banco Central y otro”, *Fallos*, 321:366.

2. Cons. 14.

3. Corte IDH, opinión consultiva OC-6/86 de 9 de mayo de 1986, párr. 36.

4. Gargarella, R., *La justicia frente al gobierno*, Astrea, 1996, capítulo II.

5. Gelli, M. A., *Constitución Nacional comentada y concordada*, La Ley, 2002, p. 620.

6. Justo López, Mario, *Manual de derecho político*, Buenos Aires, Ed. Depalma, 1994, 2ª edición, p. 391. El resaltado es propio.

7. Locke, J., *Tratado sobre el gobierno civil*, Bs. As., FCE, 2004.

8. Justo López, Mario, *op. cit.*, p. 393.

9. Loewenstein, K., *Teoría de la Constitución*; Barcelona, Ariel, p. 153.

10. Bidart Campos, G., *Tratado elemental de derecho constitucional argentino*, Buenos Aires, Ed. Ediar, 1995, t. I, p. 195.

concentración del poder es rechazada enérgicamente en el artículo 29 de la Constitución Argentina”.<sup>1</sup>

Como consecuencia de este principio, el artículo 29 de la Constitución Nacional fue concebido por los constituyentes como una declaración de defensa del sistema republicano consagrado en el artículo 1° de la Ley Suprema. Sostiene al respecto Gelli que “El artículo 29 de la Constitución Nacional protege expresa y, preferencialmente, los derechos a la vida, al honor y a la integridad del patrimonio, de las arbitrariedades de los gobernantes y garantiza la división e independencia de los poderes como una seguridad de aquellos derechos”.<sup>2</sup>

Asimismo, la Corte Suprema de Justicia de la Nación se pronunció sobre el alcance de las prohibiciones contenidas por el artículo 29, Constitución Nacional,<sup>3</sup> al afirmar que “La finalidad de la norma ha sido siempre impedir que, alegando motivos de urgencia o necesidad, el Poder Ejecutivo asuma facultades extraordinarias y la suma del poder público, lo que inevitablemente trae aparejada la violación de los derechos fundamentales del hombre libre, que la propia Constitución Nacional garantiza”.<sup>4</sup>

Al constituir la división de poderes una garantía para las libertades individuales, su violación implica, entonces, una violación actual de nuestras garantías constitucionales. Así, la doctrina ha destacado que “de las declaraciones y derechos subjetivos pueden inferirse garantías institucionales, tales como... la división de poderes...”.<sup>5</sup>

## II.4. *Los requisitos del artículo 76, Constitución Nacional*

### II.4.1. *¿Qué tipo de delegación se permite?*

Como lo vimos, la jurisprudencia sostuvo que la delegación legislativa puede ser “propia” o “impropia”. Por la primera de ellas, se entiende la delegación de la atribución de “hacer la ley”, es decir, la transferencia de competencias de un poder a otro.

Tal como nos referimos en el acápite previo, debemos hacer una interpretación absolutamente restrictiva, dado que la intención del Constituyente ha sido la de prohibir —como regla— toda clase de delegación legislativa.<sup>6</sup> Por ello, la delegación propia se encuentra prohibida por el artículo 76 de la Constitución, que únicamente autoriza la denominada delegación impropia, que consiste en la posibilidad de delegar la

atribución de dictar ciertos detalles o pormenores de la ley, respetando las pautas establecidas por el propio legislador.

En efecto, el citado artículo 76 de la Constitución Nacional únicamente admite este tipo de delegación en el Poder Ejecutivo en materias determinadas de administración o de emergencia pública, en forma excepcional bajo estricto cumplimiento de las exigencias allí previstas.

### II.4.2. *Materias determinadas de administración y emergencia pública*

El texto del artículo 76 sostiene que la delegación sólo es admitida en “materias determinadas de administración” o de “emergencia pública”. Ahora bien, ¿cuáles son las situaciones específicas comprendidas en la cláusula constitucional?

A pesar de la imprecisión y vaguedad conceptual de ambos conceptos,<sup>7</sup> se ha afirmado que “materias determinadas de administración” son las “cuestiones materialmente administrativas y que, por ello, corresponden en principio al ámbito de competencia del Poder Ejecutivo aunque por expresa disposición constitucional han sido atribuidas al Poder Legislativo”.<sup>8</sup>

Por otro lado, respecto al concepto de “emergencia pública”, la doctrina de manera mayoritaria ha coincidido en que ésta se caracteriza básicamente por una situación, una circunstancia o un hecho de gravedad tal que imponga la necesidad de que el Estado dé una solución inmediata a aquél. Este concepto constitucional indeterminado requiere “que se produzca una grave situación susceptible, según el criterio del Congreso, de afectar la subsistencia del Estado”.<sup>9</sup> Es decir, la “emergencia pública” es un presupuesto fáctico impreciso y, por ello, con dificultades en fijar sus límites.

Por ello, Salvador de Arzuaga expresó que “emergencia” es una “situación fáctica excepcional que altera negativamente a la sociedad o alguno de sus sectores, impidiendo la concreción del bien común al desestabilizarla institucional, económica o socialmente. De allí que la emergencia pública no es una materia, sino una circunstancia imprevisible o que siendo

7. Para un análisis pormenorizado de las consecuencias disvaliosas de la mala utilización del lenguaje en el plano jurídico ver Carrió, G., *Notas sobre derecho y lenguaje*, Abeledo Perrot, 1973.

Respecto a esta dificultad en la interpretación de los decretos delegados ver Colautti, C., “La delegación de facultades legislativas y la reforma constitucional”, *La Ley*, 1996-B, 856; Bidart Campos, G., *Tratado elemental de derecho constitucional*, t. VI., p. 342; Sabsay, D., y Onaindia, J., *La Constitución de los argentinos*, Errepar, p. 243.

8. Balbín, C., *op. cit.*, p. 104.

9. Pérez Hualde, A., *Decretos de necesidad y urgencia*, p. 63, Depalma, 1995.

1. Gelli, M. A., *op. cit.*, p. 19.

2. *Op. cit.*, p. 261.

3. *Fallos*, 309:1689.

4. Del considerando 6° del voto conjunto de los jueces Petracchi y Bacqué, en la denominada “Causa 13”; en igual sentido se pronunció el ministro Fayt en el caso “Basilio Arturo Lami Dozo”, *Fallos*, 306 (1): 911, considerando 7°.

5. Gelli, M. A., *op. cit.*, pp. 11 y 12.

6. Balbín, C., *Reglamentos delegados y de necesidad y urgencia*, La Ley, 2004, p. 102.

previsible es inevitable, de tal manera que ella podrá referirse a distintas materias”.<sup>1</sup>

#### II.4.3. *Presupuestos habilitantes*

Según la Constitución, toda delegación de facultades legislativas en cabeza del Poder Ejecutivo, tiene dos presupuestos para su validez:

1. Que se fije un plazo para el ejercicio de las facultades delegadas;
2. Que se ejerzan dentro de las bases de la delegación que el Congreso debe establecer.

Este requisito responde a la necesidad de superar la tensión existente entre la delegación legislativa y la división de poderes. Por ello, como ya se adelantó, el Congreso no puede delegar en el Poder Ejecutivo la función de legislar (artículos 29 y 76, y artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional, que prohíbe al Poder Ejecutivo emitir disposiciones de carácter legislativo), pero sí puede transferir, en ciertas ocasiones, poderes para llenar los detalles no contemplados en la ley. A tal fin, la norma delegante debe establecer un patrón inteligible o política legislativa, que sirva de guía al órgano delegado y le impida apartarse de sus funciones.

Lo que no puede hacer es una entrega en blanco de la competencia, sino que debe establecer con toda claridad los límites y condiciones bajo los cuales estas atribuciones serán ejercidas (éste es el criterio de la Corte Suprema sostenido en el *leading case* “Del-fino”). Es decir, el Congreso debe indicar suficientemente el campo en el cual la administración ha de actuar, de manera tal que se sepa si aquella se ha mantenido dentro de la voluntad de la ley.

Este fue el criterio sostenido por diversos miembros de la Convención Constituyente de 1994. Sostuvo al respecto García Lema que “el Congreso debe definir la materia de la delegación y suministrar un patrón o criterio claro para guiar al organismo administrativo al cual se transfieren facultades”. Posteriormente y ya en una obra doctrinaria, agregó este autor que “la idea que anima esta prohibición (de la delegación legislativa), es que el Congreso no está habilitado para delegar en bloque en el presidente todas sus facultades legisferantes, porque ello está impedido por el artículo 29 de la Constitución [...] Como consecuencia de esa regla, la delegación legislativa tampoco puede importar la transferencia, lisa, llana y definitiva de legislar sobre ciertos asuntos. Este segundo principio, establecido en la doctrina, ha sido ahora reconocido normativamente

en el mencionado artículo 76, cuando preceptúa que el Congreso debe fijar ‘las bases de la delegación’”.<sup>2</sup>

Respecto al plazo exigido por el artículo 76 de la Constitución Nacional, éste debe ser previsto y estipulado en la norma delegante como conditio sine qua non de la delegación legislativa de emergencia.<sup>3</sup> Es decir, la ley delegante debe establecer un plazo máximo para no subvertir la limitación temporal que la Constitución exige expresamente cuando se ha optado por delegar.

#### II.5. *El sujeto pasivo de la delegación*

De la lectura de la Constitución, y sobre la base de un criterio restrictivo de interpretación, se puede deducir que el único sujeto habilitado para ser delegado es el/la presidente/a.

Como señaláramos, con la reforma del año 1994, el Constituyente intentó, a través del artículo 76 de la Constitución Nacional, poner un límite a la costumbre del Congreso de efectuar delegaciones legislativas en órganos inferiores y entes de la administración. Así, diversos doctrinarios sostienen la postura de que sólo se pueden delegar facultades legislativas en el presidente de la Nación.

Bidart Campos, por ejemplo, expresa que la delegación no puede hacerse directamente a favor de organismos de la administración pública por la “sencilla razón de que si en el artículo 100, inciso 12, se prevé para el caso de la formalidad de un decreto, es obvio que éste tiene que emanar del poder ejecutivo, ya que los órganos administrativos no dictan sus resoluciones ni adoptan sus decisiones como forma de decreto”.<sup>4</sup>

En el mismo sentido, García Lema expresó que “no procede la subdelegación de la potestad presidencial de dictar decretos delegados ya sea en el jefe de gabinete o en los ministros, ya fuere en otros organismos dependientes de su administración, descentralizados y autárquicos, excepto que dicha subdelegación resultare permitida expresamente del texto de la ley regulatoria”.<sup>5</sup> Por otro lado, continúa dicho autor, sosteniendo que “si se admitiese una delegación legislativa en organismos descentralizados o autárquicos (es decir, no dirigida al Poder Ejecutivo) el uso de facultades delegadas por esos organismos se escaparía al control de la comisión bicameral permanente”.<sup>6</sup>

En definitiva, si el decreto delegado excediese algunas de estas pautas constitucionales y legislativas, fue-

1. Salvador de Arzuaga, C., “Formulaciones, proposiciones y anotaciones para interpretar la delegación legislativa”, *La Ley*, 1997-A, p. 977. Ver también en el mismo sentido, la definición aportada por Cassagne sobre emergencia: “ésta requiere que se produzca una gravísima situación de emergencia pública susceptible de afectar la subsistencia del Estado y que ella sea reconocida y declarada por el Congreso”, en Cassagne, J.C., “Potestad reglamentaria y reglamentos delegados de necesidad y urgencia”, en RAP N° 309, p. 47 y ss.

2. García Lema, A., “La delegación legislativa”, en la obra colectiva *La reforma de la Constitución*, Santa Fe, Rubinzal-Culzoni, 1994, pp. 400/402.

3. Arballo, G., “Reglamentos delegados de administración y reglamentos delegados de emergencia”, disponible en [www.saberderecho.blogspot.com](http://www.saberderecho.blogspot.com)

4. Bidart Campos, G., *op. cit.*, p. 345.

5. García Lema, A., “La delegación legislativa y la cláusula transitoria octava”, *ED*, t. 182, p. 1285.

6. *Op. cit.*, p. 1285.

se dictado fuera del plazo legal o no respetase los límites materiales, “resultará nulo de nulidad absoluta”.<sup>1</sup>

### III. *Requisitos formales: análisis de la ley 26.122*

Cuando se piensa en los roles que debe asumir el Poder Legislativo, suele darse mayor relevancia a la función de dictar leyes. Sin embargo, tal como lo sostiene el dictamen del Consejo por la Consolidación de la Democracia: “no se debe dejar de lado otros que tienen mucha trascendencia, como por ejemplo el rol de control sobre el Poder Ejecutivo”. Esta función “resulta indispensable para el correcto desarrollo de las instituciones estatales democráticas y las defensas de las garantías individuales”. En este mismo sentido, De Vergotini sostiene que el Parlamento cumple en las democracias dos funciones: la función de orientación política y la función de control.<sup>2</sup> Con relación a esta segunda función, “el contralor del gobierno por parte del Parlamento comprende, por cierto, la constitucionalidad y legalidad de sus actos”.<sup>3</sup>

Por tanto, existen condiciones de carácter formal o procedimental que debe cumplir el acto para que sea válido. Respecto a la función de control de los órganos de gobierno mencionada, el mismo artículo 99, inciso 3, prevé que “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”.

Por lo que resulta patente que dicho artículo le atribuye al Congreso Nacional el importantísimo deber de proteger el sistema republicano y la división de poderes y, con esto, aminorar el hiperpresidencialismo.

El Congreso Nacional, desoyendo el mandato constitucional, demoró 12 años la sanción de la norma que reglamenta la comisión bicameral permanente encargada de controlar la legalidad de las disposiciones emitidas por el Poder Ejecutivo. La ley 26.122 merece severas críticas, que ponen en tela de juicio su constitucionalidad. Debe rechazarse firmemente la idea de que la Constitución ha dejado amplios márgenes a la ley reglamentaria para fijar el alcance y el trámite de la intervención del Congreso. La regulación prevista en la Carta Magna debía respetar límites muy precisos, determinados por la división de poderes, el carácter restrictivo y excepcional del reconocimiento de

las facultades legislativas al Ejecutivo y la prohibición tajante de todo tipo de sanción ficta, entre otros principios y reglas constitucionales. Cayuso sostiene que “tal tipo de reglamentación no podría sortear la tacha de inconstitucionalidad”.<sup>4</sup>

La ley 26.122 adolece de diversos problemas constitucionales, entre los que se destacan los siguientes:

#### III.1. *Pronunciamiento de ambas Cámaras*

La Constitución Nacional ha establecido que el Poder Legislativo estará conformado de manera bicameral: la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores. Una representa al pueblo de la Nación –y con ello el principio democrático– y la otra, a los estados locales resguardando, así, el sistema federal.<sup>5</sup> El bicameralismo permite una instancia de revisión más a las decisiones tomadas e implica un debate más amplio y representativo, con lo cual aquellas normas que surjan de esta mayor deliberación tendrán prima facie mayor legitimidad. Así, la Carta Magna establece en el artículo 78 que: “Aprobado un proyecto de ley por la Cámara de su origen, pasa para su discusión a la otra Cámara. Aprobado por ambas, pasa al Poder Ejecutivo de la Nación para su examen; y si también obtiene su aprobación, lo promulga como ley” y en el artículo 82 que: “La voluntad de cada Cámara debe manifestarse expresamente; se excluye, en todos los casos, la sanción tácita o ficta”.

Una interpretación armónica de ambos artículos permite concluir que, por un lado, se requiere el pronunciamiento expreso y positivo y, por otro, que ambas Cámaras deben pronunciarse. Pero la ley 26.122 determina que para que un decreto de necesidad y urgencia sea rechazado se requiere la voluntad afirmativa tanto de la Cámara de Diputados como de la de Senadores. Así, el artículo 22 expresa que: “Las Cámaras se pronuncian mediante sendas resoluciones. El rechazo o aprobación de los decretos deberá ser expreso conforme lo establecido en el artículo 82, Constitución Nacional. Cada Cámara comunicará a la otra su pronunciamiento de forma inmediata” y el artículo 24 expresa que: “El rechazo por ambas Cámaras del Congreso del decreto de que se trate implica su derogación de acuerdo a lo que establece el artículo 2° del Código Civil, quedando a salvo los derechos adquiridos durante su vigencia”. Cabe preguntarse qué sucedería si una de las Cámaras se pronuncia a favor de la validez del decreto y la otra en su contra. La solución que parece aportar la ley 26.122 sería que

4. Carlos Menem, por ejemplo, ha dictado desde el año 1989, 545 decretos de necesidad y urgencia. Fernando de la Rúa, a su vez, dictó entre los años 1999-2001, 73 decretos, y Néstor Kirchner, por último, 201 decretos entre los años 2003 y 2006. Para mayor detalle, ver Astarita, M., *El uso de decretos bajo el gobierno de Kirchner*, inédito.

5. Cayuso, Susana, “La delegación legislativa, los decretos de necesidad y urgencia y la promulgación parcial. Control político real o aparente”; *La Ley*, 2006-D, 1435.

1. Balbín, C., *op. cit.*, p. 113.

2. De Vergotini, *Derecho constitucional comparado*, Madrid, 1987. Citado en Nino, C., *op. cit.*, p. 531.

3. *Op. cit.*, p. 535.

dicho decreto es válido, contraviniendo la letra de la Constitución.<sup>1</sup>

En conclusión, la sanción de una ley bajo los procedimientos constitucionales requiere de la aprobación de ambas Cámaras, por lo que el tratamiento de los decretos de promulgación parcial debe cumplir con los mismos recaudos para ganar validez.

### III.2. *El silencio del Congreso Nacional*

¿Qué sucede si el Congreso no se pronuncia ni a favor ni en contra de la validez?

La Constitución Nacional, conforme lo mandado por su artículo 82, es clara al respecto: el silencio no puede ser considerado como voluntad positiva. Sostiene Quiroga Lavié que “la exigencia constitucional de manifestación expresa de la voluntad de las Cámaras, así como la prohibición de la sanción ficta, se aplica a toda la actividad que realicen aquéllas dentro de su competencia. Por ello, la norma no especifica que se trata de la sanción de las leyes, sino que lo sostiene para “todos los casos”. Las resoluciones de ambas Cámaras o de las comisiones bicamerales, cuando estén habilitadas para ello, especialmente si ejercen la potestad de control de los actos del Ejecutivo, precisan también de manifestación expresa. [...] Frente a la clara prohibición constitucional de la sanción tácita de las leyes, no podrá inferirse un razonamiento lógico de ninguna naturaleza dirigido a convalidar una habilitación legal en sentido contrario”.<sup>2</sup>

Pero, la ley 26.122 establece en sus artículos 22 y 24: “Las Cámaras se pronuncian mediante sendas resoluciones. El rechazo o aprobación de los decretos deberá ser expreso conforme lo establecido en el artículo 82 de la Constitución Nacional” y que “el rechazo por ambas Cámaras del Congreso del decreto de que se trate implica su derogación de acuerdo a lo que establece el artículo 2º del Código Civil, quedando a salvo los derechos adquiridos durante su vigencia”, respectivamente.

Se puede inferir que la voluntad política ha sido la de otorgarle al silencio un carácter convalidante, contrario a la norma constitucional.<sup>3</sup> Al respecto, Cayuso afirma que el principio que se desprende de la regla enunciada en el artículo transcrito, “es que no habiendo pronunciamiento expreso del órgano legislativo, sea ratificando o rechazando, los decretos pierden validez y son nulos de nulidad absoluta. La regla constitucional es la invalidez salvo que se den determinadas condiciones, por lo tanto la disposición infraconstitucional que invierta el principio general

es inconstitucional”.<sup>4</sup> En esta misma línea, Gelli sostiene que el “silencio” de las Cámaras o el rechazo de alguna de ellas “implicará la caducidad del decreto”, ya que “el silencio del Congreso no posee efecto convalidatorio”.<sup>5</sup>

### III.3. *Las limitaciones impuestas al Congreso Nacional*

La ley 26.122, determina en su artículo 23 que “las Cámaras no pueden introducir enmiendas, agregados o supresiones al texto del Poder Ejecutivo, debiendo circunscribirse a la aceptación o rechazo de la norma mediante el voto de la mayoría absoluta de los miembros presentes”.

Ante los supuestos fácticos que la Constitución habilita para el dictado de los decretos de necesidad y urgencia o de aquellos resultado del ejercicio de facultades delegadas, resulta particularmente relevante la participación activa del Congreso Nacional, por ser el poder dotado de mayor legitimidad democrática y encontrarse en él representadas todas las perspectivas de la sociedad. Su intervención sin cortapisas es una barrera contra la discrecionalidad. Como dice Balbín, “la función del Congreso no puede quedar circunscripta solamente a la aprobación o derogación de los DNU, ya que como titular de la potestad legislativa y responsable del control sobre el Poder Ejecutivo, puede introducir modificaciones en su texto”.<sup>6</sup>

La participación del Congreso introduciendo enmiendas o modificaciones constituye la mejor forma de evitar una excesiva acumulación de facultades en el Ejecutivo y contribuye a la atenuación del presidencialismo exacerbado. Por otro lado, es la única forma de garantizar el debido respeto a las minorías parlamentarias. Por estas razones este artículo es inconstitucional.

### III.4. *Subsistencia del control judicial de constitucionalidad*

No está de más resaltar que el Poder Judicial preserva toda su potestad de controlar la constitucionalidad de la legislación dictada bajo delegación o por decretos de necesidad y urgencia. Por una parte, los jueces tienen el deber de someter la legislación en cuestión al escrutinio sobre su concordancia con la Constitución Nacional, como lo tienen respecto del resto de la legislación. Por otra parte, la propia ley 26.122 debe caer bajo el análisis cuidadoso de los/as magistrados/as, por tratarse de una norma que afecta delicados equilibrios de poder y regula trascendentes disposiciones constitucionales.

1. Gelli, M. A., *Constitución Nacional comentada y concordada*, La Ley, 2002, p. 439.

2. *Op. cit.*

3. Millón Quintana, J., y Mocoora, J. M., “El presidencialismo sin *happy ending*. A propósito de la ley 26.122 y los decretos de necesidad y urgencia”; *JA*, 2007-I-1328.

4. Cayuso, “La delegación legislativa, los decretos de necesidad y urgencia y la promulgación parcial. Control político real o aparente”, *La Ley*, 2006-D, 1.435.

5. Gelli, M. A., *op. cit.*, p. 697.

6. Balbín, C., *op. cit.*, p. 123. En el mismo sentido, Pérez Hualde, *Decretos de necesidad y urgencia*, Ed. Depalma, 1995, p. 252.

#### IV. Análisis en particular del decreto 860/2009

##### IV.1. Inconstitucionalidad

El decreto 860/2009, del 7 de julio de 2009, fue publicado en el Boletín Oficial al día siguiente,<sup>1</sup> referenciado como Poder Ejecutivo nacional (PEN) –Ministerio de Defensa– ley 22.919-Modificación. En los considerandos del propio decreto se indica: “Que la presente medida se dicta en uso de las facultades otorgadas por la ley 26.135”<sup>2</sup> y su artículo 5° expresamente lo remite a la comisión bicameral permanente.

Previamente y en distintas oportunidades sostuvimos que la ley 26.135 establece una prórroga de delegación de facultades que no supera un test razonable de constitucionalidad, basado en los criterios sobradamente explicados con anterioridad en este escrito. La mencionada ley tiene contenido similar a leyes anteriores, que vienen prorrogando una vez y otra vez diferentes facultades delegadas y a las normas del Poder Ejecutivo que se dictan en consecuencia, con bases de delegación sumamente imprecisas, estableciéndose un cheque en blanco a favor del presidente/a. Como fuera señalado en oportunidad de oponernos a la ley 26.135, la norma mencionada priva al Congreso de contar con las herramientas necesarias para evaluar, en cada caso concreto, si correspondía la ratificación en el Poder Ejecutivo de la delegación de facultades efectuada con anterioridad a la reforma constitucional. Como consecuencia, la situación actual implica una mera aprobación mecánica de la prórroga de la delegación de facultades anterior a la reforma constitucional de 1994, sin saber a ciencia cierta de qué facultades estamos hablando y bajo qué criterios se ejercen.

Por dicha razón, los decretos dictados en consecuencia, al tener como base una normativa que establece una delegación de facultades inconstitucional, resultan igualmente nulos. Así como nos opusimos cuando fue aprobada la ley 26.135 (sesión 16-8-06), hoy nos oponemos al ejercicio de las atribuciones inconstitucionalmente delegadas que ella permite, ejercicio plasmado en el decreto 860/2009.

Por su parte, también cabe resaltar que, por algunas de las mismas razones, también nos opusimos al decreto 1.628, de fecha 13 de noviembre de 2007, mediante el cual se modificó la ley 22.919 y modificatorias, referida al Instituto de Ayuda Financiera para Pago de Retiros y Pensiones Militares, y se creó la comisión fiscalizadora en el ámbito del citado organismo. Dicho decreto también había sido dictado en virtud de la prórroga prevista por la ley 26.135.

1. Número: 31.690, página: 3. Decreto 860/2009, Poder Ejecutivo nacional (PEN). Ministerio de Defensa. Ley 22.919. Modificación.

2. Ley 26.135. Honorable Congreso de la Nación Argentina 16-8-2006. Poder Ejecutivo nacional: delegación legislativa. Ratificación. Publicada en el Boletín Oficial del 24-8-2006. Número 30.975, página 1.

##### IV.2. Algunas consideraciones de carácter económico del decreto 860/2009

Por fuera de su inconstitucionalidad, existen también razones sustantivas por las cuales nos oponemos al contenido del citado decreto.

En sus propios considerandos se destaca que el Instituto de Ayuda Financiera “...es una entidad autárquica institucional con personería jurídica e individualidad financiera...”, que tiene como finalidad “...recaudar fondos y capitalizar reservas...”, y misión “...contribuir con el Estado nacional a la financiación de los haberes de retiro, indemnizatorios y de pensión, correspondientes a los beneficiarios; y liquidar y abonar los haberes mencionados...”.

Por otro lado, se reconoce que esta institución está facultada “...para otorgar créditos hipotecarios en primer grado para casa habitación y créditos personales o prendarios sin afectación especial de destino en todas sus modalidades...”. En consecuencia, existe la posibilidad para que el Instituto de Ayuda Financiera actúe como complemento al conjunto de instrumentos de financiamiento que disponen y proponen las diferentes jurisdicciones que conforman el Estado argentino; dando a entender que el instituto puede tener un rol positivo adicional respecto del derecho a la vivienda.

En este sentido, esta entidad autárquica y financieramente independiente se justifica como enclave institucional para preservar y garantizar financieramente el cumplimiento de los citados derechohabientes en lo que se refiere centralmente a la cuestión previsional. Por lo tanto, debería ser esperable a priori que el conjunto de decisiones sea tomado con el objeto de respetar estos ejes institucionales esenciales.

No obstante, la propuesta de reforma que se quiere perfeccionar con este decreto, desdibuja los componentes fundamentales del régimen que regula el sistema previsional de las fuerzas militares.

Tal es el caso de los artículos 1° y 3°, que sustituyen los artículos 35 y 48 respectivamente de la ley 22.919 y sus modificaciones, añadiendo la posibilidad de ampliar la masa de fondos prestables para créditos hipotecarios y personales, entre otros cambios relacionadas. A tal efecto, se da a entender que estos créditos deberían tener relación con los valores de plaza.

Sin embargo, si bien el instituto puede tener un papel de facilitador o complementador en el acceso a determinados bienes materiales en general, y a la vivienda en especial, la garantía de estos derechos se reconoce en la propia Constitución Nacional y, por tanto, es responsabilidad primaria del propio Estado argentino tomar las medidas necesarias.

En consecuencia, las restricciones o limitantes para acceder a la vivienda para estos derechohabientes tienen que ser superadas a partir de las políticas públicas que emanen del Estado argentino, y en el caso que participe el instituto, dicha participación debería ser residual y de tipo complementario. Es decir, si ver-

daderamente se quiere saldar la falta de acceso a la vivienda la respuesta por parte del Estado debe ser encarada de un modo integral, y no ocultando su responsabilidad y pretendiendo que el Instituto de Ayuda Financiera (IAF) para Pago de Retiros y Pensiones Militares desvirtúe su papel, transformándose en un agente inmobiliario.

En conclusión, primero debería haber una política habitacional que garantice el acceso a la vivienda, y recién después analizar en qué casos sería necesario disponer de fondos complementarios.

Por otro lado, el artículo 2° del presente decreto sustituye el artículo 47 de la ley 22.919 y sus modificaciones, incorporando la posibilidad de que los ahorros previsionales de las fuerzas armadas también sean invertidos en Letras del Tesoro nacional.<sup>1</sup>

El antecedente del deficitario camino seguido por los ahorros del sistema previsional, cristalizándose en el Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA) por razón de la ley 26.425,<sup>2</sup> debería ser un llamado de atención. En tal sentido, este sistema se presta a la aplicación de los fondos acumulados con otros objetivos de política, como por ejemplo el de cubrir fi-

1. Los instrumentos de deuda pública que dispone el Estado nacional para concretar las operaciones de crédito público, se encuentran señalados en la Ley de Administración Financiera Gubernamental en su artículo 57, dentro de los cuales se destacan la emisión y colocación de Letras del Tesoro (cuyo vencimiento supere el ejercicio presupuestario vigente).

2. Ley 26.425. 20/11/2008.

nancieramente problemas de caja del Tesoro nacional, dejando abierta como consecuencia la posibilidad que los/as beneficiarios/as del Instituto de Ayuda Financiera (IAF) para Pago de Retiros y Pensiones Militares resulten una variable de ajuste.

En los cuadros 1 y 2 se presentan algunas características sobre las inversiones en Letras del Tesoro suscripta por el Instituto de Ayuda Financiera (IAF) para Pago de Retiros y Pensiones Militares.

Se destaca que las colocaciones de ahorros financieros del IAF han ascendido a \$ 150 millones, en tres letras suscriptas durante el año 2008,<sup>3</sup> quedando una letra por vencer en el último cuatrimestre del presente ejercicio. Al respecto, no es un tema menor subrayar que estas inversiones perfeccionadas en el 2008 no estaban permitidas por el marco normativo. Es decir, que el cambio de la normativa propuesto viene a dar un manto de legalidad a una práctica que venía ocurriendo irregularmente desde el año pasado.

En otro sentido, desde la forma en que se consolida la salida del *default*, asoman indicios sobre la debilidad del financiamiento de la deuda pública, que como consecuencia del modo en que se renegoció por este gobierno no ha dejado de crecer, aun cumpliendo el precepto ortodoxo de tener superávit financiero.

A este problema estructural que tiene el financiamiento del Estado argentino, se incorporó una co-

3. Según informan las planillas de la Oficina Nacional de Crédito Público al 30-6-2009.

Cuadro 1. Stock de letras intra sector público. En millones

	Stock al			
	12/31/2007	12/31/2008		6/30/2009
Acreedor	En Pesos	En Pesos	En Dólares	En Pesos
- Instituto de Ayuda Financiera (IAF)	0	150	0	0
<b>Total</b>	<b>6,156</b>	<b>13,786</b>	<b>96</b>	<b>3,111</b>

Fuente: Elaboración propia en base a Boletines de la ONCP.

Cuadro 2. Características financieras de las letras suscriptas por el IAF. En millones

Acreedor	Fecha de Emisión	Fecha de Vencimiento	Intereses	Amortización	Moneda de Origen	Valor nominal en Dólares	Valor nominal en Pesos	Plazo (en días)
IAF	12/4/2008	3/4/2009	12.29%	Integra al vencimiento	\$		50	90
IAF	12/5/2008	3/5/2009	12.29%	Integra al vencimiento	\$		50	90
IAF	12/9/2008	3/9/2009	12.29%	Integra al vencimiento	\$		50	90
<b>Total</b>							<b>150</b>	

Fuente: Elaboración propia en base a boletines de la ONCP.

yuntura internacional mucho más exigente, la cual se complicó aún más con el cierre de los mercados internacionales y locales de financiamiento, llevando a la estrategia de financiamiento denominada “vivir con lo nuestro”. Es decir, sustentar el financiamiento del Estado, principalmente, a partir de la represión del gasto social como vehículo para la acumulación de ahorros dentro los organismos del sector público y, posteriormente, con la utilización de estos ahorros para fondear problemas de caja, como los pagos de la deuda.

Así, tienen que considerarse las diferentes mudanzas institucionales que se han ido produciendo en los últimos tiempos en las diferentes reparticiones del Estado nacional, donde son paradigmáticas las relacionadas con el sistema de previsión social y la propuesta de modificación que sostiene el decreto.

En consecuencia, con este plexo normativo aumentan las reservas sobre el modo en que el Instituto de Ayuda Financiera para pago de Retiros y Pensiones Militares puede diseñar y ejecutar la política de inversión de un modo autónomo a las necesidades de financiamiento del Tesoro nacional, entre otros estamentos públicos; que de modo similar a lo que ocurrió con el stock de activos del patrimonio público privatizado en tiempos recientes, termine siendo vehiculizado como una fuga de recursos del sistema social y productivo de los y las argentinos/as.

### V. Conclusiones

En síntesis, consideramos que el presente decreto resulta inconstitucional en razón de que se dicta sobre la base de una delegación de facultades legislativas que no supera el estándar rigurosamente marcado por nuestra Constitución Nacional. Así, responde a un proceso paulatino destinado a ampliar las funciones de las agencias ejecutivas en desmedro del Congreso Nacional, acentuando nuestro sistema hiperpresidencialista y reduciendo las oportunidades de diálogo y deliberación, con la consiguiente violación de garantías ciudadanas y de las minorías parlamentarias que encuentran numerosas dificultades para alzar su voz.

Por otro lado, también presentamos reparos frente al contenido sustantivo del decreto en cuestión, en cuanto no constituye ni se acerca a lo que debe entenderse como una política integral en materia de acceso a la vivienda y en cuanto desvirtúa el rol que le cabe al Instituto de Ayuda Financiera para Pago de Retiros y Pensiones Militares.

Por los fundamentos expresados, consideramos que debe declararse la invalidez del decreto en análisis.

## INSERCIÓN SOLICITADA POR LA SEÑORA DIPUTADA RODRIGUEZ

### **Fundamentos del rechazo de la señora diputada al dictamen de mayoría de la Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo por el que se declara la validez del decreto 1.128 de fecha 24 de agosto de 2009**

Por los fundamentos que expondremos a continuación, consideramos que debe declararse la invalidez del decreto 1.128 de fecha 24 de agosto de 2009.

#### *Introducción*

Nuestro rechazo a este decreto de promulgación parcial es consecuente con nuestra defensa de la calidad institucional, y de nuestra perspectiva de que la práctica del veto parcial debe ser analizada con criterio sumamente restrictivo, ya que constituye una de las vías de expresión del hiperpresidencialismo. Como antecedente mencionamos la oposición oportunamente presentada por la diputada Marcela Rodríguez a la promulgación parcial de la Ley del Tabaco de 2007, y de las leyes de presupuesto 2007 y 2008, y reproducimos parcialmente las consideraciones allí vertidas.

#### *I. Consideraciones generales sobre la promulgación parcial de leyes*

La Nación Argentina ha adoptado para su gobierno la forma representativa republicana federal.<sup>1</sup> En este sentido, y respetando estos principios enunciados, se establece que la sanción de las leyes se llevará a cabo mediante un proceso complejo en donde participan dos poderes del Estado: el Legislativo y el Ejecutivo.

Se le otorga al Congreso Nacional la participación protagónica en la formación de leyes por encontrarse en él, los representantes del pueblo y de las provincias. Sin perjuicio de este rol principal del órgano legislativo, el Poder Ejecutivo posee, dentro de sus facultades constitucionales, diversas atribuciones: en primer lugar, puede presentar proyectos de ley para ser tratados en las Cámaras del Congreso Nacional (artículo 77); en segundo lugar, promulgar y mandar a publicar (artículo 99, inciso 3); en tercer lugar, vetar en forma total o parcial (artículo 83) y por último, también, puede promulgar parcialmente las leyes (artículo 80).

Previo a la reforma constitucional de 1994, la Corte Suprema estableció las condiciones para que la promulgación parcial sea válida: se debe resguardar la autonomía normativa y respetar el espíritu de la norma.<sup>2</sup>

1. Constitución Nacional, artículo 1º.

2. En el caso “Collela” resuelto en 1967, se discutía la validez de la promulgación parcial por parte del Poder Ejecutivo de la ley 16.881. El máximo tribunal expresó que la misma era inválida dado que “...el proyecto sancionado por el Congreso Nacional constituía un todo inescindible, de modo que las normas no promulgadas no han podido separarse del texto total sin



La reforma constitucional de 1994 ratificó este criterio y en el artículo 80 plasmó los requisitos de validez de la promulgación parcial:

“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”.

Una lectura sistémica de la Constitución (de modo que todas sus normas se integren armónicamente) exige un escrutinio estricto de las promulgaciones parciales en defensa del principio básico del sistema republicano: es el Poder Legislativo el encargado de sancionar las leyes, pues en el se encuentran las voces tanto de las mayorías como de las minorías. Es en este espacio institucional donde se logra el consenso político.

La Constitución contiene varias disposiciones expresas en relación con la cuestión que nos ocupa. El artículo 99, inciso 3, establece la prohibición absoluta de que el Ejecutivo emita “disposiciones de carácter legislativo”. El artículo 76 de la Constitución Nacional prohíbe la delegación legislativa en el Poder Ejecutivo, salvo rigurosas excepciones, y el artículo 29 establece que “el Congreso no puede conceder al Poder Ejecutivo nacional, ni las Legislaturas provinciales a los gobernadores de provincia, facultades extraordinarias, ni la suma del poder público, ni otorgarles sumisiones o supremacías por los que la vida, el honor o la fortuna de los argentinos quede a merced del gobierno o persona alguna. Actos de esta naturaleza llevan consigo una nulidad insanable y sujetarán a los que lo formulen, consientan o firmen a la responsabilidad y pena de los infames traidores a la patria”.

Es del juego sistemático de estas normas del que debe surgir la interpretación correcta de la Constitución Nacional en esta materia. Así, tanto el artículo 76 como el artículo 99 inciso 3, establecen un principio prohibitivo expreso en materia de uso de atribuciones legislativas por parte del órgano ejecutivo. De esta prohibición genérica se desprende claramente que la interpretación debe

detrimento de la unidad de éste. Como regla, las disposiciones que componen una ley están vinculadas entre sí. No cabe asegurar, pues, que el Congreso hubiera sancionado el proyecto en caso de excluirse algunas de sus normas capitales. De ahí que el Poder Ejecutivo no pudiera, en su momento, proceder como procedió, sin invadir atribuciones propias del Congreso Nacional y sin asumir, en la especie, la calidad de legislador” (consid. 7°). *Fallos*, 281:147.

ser en un sentido estricto, es decir, que en la duda debe estarse claramente por la prohibición y no por la habilitación.<sup>1</sup>

En la reforma constitucional de 1994 se consagró la voluntad política de respetar este principio constitucional y de atenuar el presidencialismo. Ejemplos de ello fueron la introducción del Consejo de la Magistratura, las limitaciones para el dictado de decretos de necesidad y urgencia, las condiciones para la delegación legislativa, la creación de la figura del jefe de gabinete, Auditoría General de la Nación, Sindicatura General de la Nación, la Defensoría del Pueblo, etcétera.

Respecto de los límites para la validez de la promulgación parcial de normas por parte del Poder Ejecutivo, el nuevo artículo 80 prescribe que “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”.

Considerando todo lo mencionado, existen estrictas condiciones sustantivas y procedimentales para la validez de la promulgación parcial de leyes.

1. Así lo ha resuelto la Corte Suprema de Justicia. En el caso “Verrocchi” (CSJN, 19/8/1999; “Verrocchi, Ezio c/Administración Nacional de Aduanas”; *La Ley*, 2000-A, 88), admitió un planteo de inconstitucionalidad formulado contra el decreto 770/96, que derogó la ley 18.017 y excluyó a quienes ganaban más de mil pesos del goce de los beneficios de las asignaciones familiares. Los magistrados Fayt, Belluscio y Bossert, por la mayoría, sostuvieron que “los constituyentes de 1994 no han eliminado el sistema de separación de las funciones del gobierno, que constituye uno de los contenidos esenciales de la forma republicana prevista en el artículo 1° de la Constitución Nacional [...] Considérese que la reforma fue fruto de la voluntad tendiente a lograr, entre otros objetivos, la atenuación del sistema presidencialista”. Y agregaron: “El texto nuevo es elocuente [...] la admisión del ejercicio de facultades legislativas por parte del Poder Ejecutivo se hace bajo condiciones de rigurosa excepcionalidad y con sujeción a exigencias que constituyen una limitación y no una ampliación de la práctica seguida en el país, especialmente desde 1989”. Cfr. el voto de Petracchi en “Guida”, y voto de la mayoría en “Kupchik”.

Por último, la Corte Interamericana de Derechos Humanos también sostuvo una postura similar respecto a las facultades legislativas en cabeza del Poder Ejecutivo. Así, expresó que dichos actos son válidos siempre que “estén autorizadas por la propia Constitución, que se ejerzan dentro de los límites impuestos por ella y por la ley delegante, y que el ejercicio de la potestad delegada esté sujeto a controles eficaces, de manera que no desvirtúe, ni pueda utilizarse para desvirtuar, el carácter fundamental de los derechos y libertades protegidos por la Convención”.

### I.1. Condición sustantiva

La condición sustantiva es el respeto a la autonomía normativa, al espíritu y a la unidad de la ley promulgada parcialmente. De acuerdo con esta condición, “cuando el proyecto constituye un todo inescindible, de modo que las normas no promulgadas no puedan separarse del texto legal sin detrimento de la unidad de éste, el Poder Ejecutivo no puede promulgar parcialmente el proyecto de ley sin invadir atribuciones propias del Congreso Nacional y sin asumir la calidad de legislador”.<sup>1</sup>

Así, Carlos Bidegain expresa que si la exclusión de la parte observada resulta inescindible, puesto que se desvirtúa el significado de la voluntad legislativa, la promulgación y aplicación del proyecto mutilado es inconstitucional; pero, si por el contrario, el veto afecta cláusulas inconexas o de significación secundaria, la aplicación de la ley parcialmente promulgada resulta constitucional.<sup>2</sup>

En la misma línea, Gelli dice que en virtud del artículo 80 de la Constitución Nacional no califica el tipo de unidad del proyecto al que se refiere, una interpretación armónica de toda disposición y del objetivo declarado de la reforma en su totalidad –en punto de atenuar el poder presidencial– indica que aquella unidad que no está facultado a quebrar el presidente, mediante la promulgación parcial, no puede ser otra que la unidad política, esto es, el acuerdo general a que llegaron los legisladores aprobando unas disposiciones, porque al mismo tiempo se sancionaban otras, aunque éstas y aquéllas pudieran dividirse jurídicamente.<sup>3</sup>

El respeto al espíritu de la norma implica que no se desvirtúe la lógica interna de la norma, o que se vulnere los principios generales que la animan.

El objetivo de la estricta regulación constitucional de la promulgación parcial es, que “siendo la ley el producto de una decisión exclusiva del Poder Legislativo, le está vedado (al presidente) conferir obligatoriedad a una norma distinta de la sancionada, me-

dante el artificio de promulgar sólo los aspectos del proyecto que comparte y desechando aquellos que no merezcan su aprobación”.<sup>4</sup>

### I.2. Condiciones procedimentales. La ley 26.122

El artículo 80 de la Constitución Nacional establece que cuando el Poder Ejecutivo realice una promulgación parcial, “será de aplicación el procedimiento previsto para los decretos de necesidad y urgencia”. Y el artículo 14 de la ley 26.122 establece que:

“La comisión bicameral permanente debe expedirse acerca de la validez o invalidez del decreto de promulgación parcial y elevar el dictamen al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento.

“El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la procedencia formal y sustancial del decreto. En este último caso debe indicar si las partes promulgadas parcialmente tienen autonomía normativa y si la aprobación parcial no altera el espíritu o la unidad del proyecto sancionado originalmente por el Congreso.

“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”.

Tal como lo sostiene el dictamen del Consejo por la Consolidación de la Democracia, además del rol legislferante del Congreso, “no se debe dejar de lado otros que tienen mucha trascendencia, como por ejemplo el rol de control sobre el Poder Ejecutivo”. Esta función “resulta indispensable para el correcto desarrollo de las instituciones estatales democráticas y las defensas de las garantías individuales”.

Respecto a la función de control de los órganos de gobierno antes mencionada, el mismo artículo 99, inciso 3, prevé que “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”.

Por lo que resulta patente que dicho artículo le atribuye al Congreso Nacional el importantísimo deber de proteger el sistema republicano y la división de

1. CSJN, “Colella” (considerando 11). Cfr. “Famyl” (CSJN, 29/8/2000, “Famyl S.A. c/Estado nacional”). Este era un caso en donde una empresa prestataria de servicios de medicina prepaga, dedujo amparo contra el Estado nacional, para que se declare la inconstitucionalidad de la ley 25.063 –de impuestos a las ganancias, al valor agregado y bienes personales–, vetada y promulgada parcialmente por el decreto 1.517/98, y que, en consecuencia, se mantenga la exención del impuesto al valor agregado de la que gozaba su actividad. Contra la decisión de la Cámara que hizo lugar a lo peticionado, interpuso el Estado recurso extraordinario federal. La Corte Suprema de Justicia de la Nación, por mayoría, confirmó la sentencia apelada. El dictamen de mayoría erróneamente menciona a este fallo como respaldando la validez de las promulgaciones parciales.

2. Bidegain, Carlos M., *Cuadernos de derecho constitucional*, Abeledo Perrot, Buenos Aires, 1990, t. IV, p. 91 y siguientes. Citado por CSJN, 29/8/2000, “Famyl S.A.”, *op. cit.*

3. Ver Gelli, “Relaciones de poderes en la reforma constitucional de 1994”. *La Ley*, 1994-D, 1086.

4. Citado en Vítolo, Alfredo M., “El veto y la promulgación parcial de las leyes”, *La Ley*, 2000-D, 1097.

poderes y con esto aminorar la forma hiperpresidencialista de gobierno.

El Congreso Nacional, desoyendo el mandato constitucional, demoró 12 años la sanción de la norma que reglamenta la comisión bicameral permanente encargada de controlar la legalidad de las disposiciones emitidas por el Poder Ejecutivo. La ley 26.122 mereció severas críticas, que ponen en tela de juicio su constitucionalidad. Debe rechazarse firmemente la idea de que la Constitución ha dejado amplios márgenes a la ley reglamentaria para fijar el alcance y el trámite de la intervención parlamentaria. La regulación prevista en la Carta Magna debía respetar límites muy precisos, determinados por la división de poderes, el carácter restrictivo y excepcional del reconocimiento de las facultades legislativas al Ejecutivo y la prohibición tajante de todo tipo de sanción ficta, entre otros principios y reglas constitucionales.

Por su parte, Cayuso sostiene que “tal tipo de reglamentación no podría sortear la tacha de inconstitucionalidad”.<sup>1</sup>

La ley 26.122 adolece de diversos problemas constitucionales, entre los que se destacan los siguientes:

### 1. Pronunciamiento de ambas Cámaras

La Constitución Nacional ha establecido que el Poder Legislativo estará conformado de manera bicameral: por un lado, la Cámara de Diputados y, por otro, el Senado. Cada una representa por una parte al pueblo de la Nación —y con ello el principio democrático— y a los estados locales resguardando, así, el sistema federal.<sup>2</sup> El bicameralismo permite una instancia de revisión más a las decisiones tomadas e implica un debate más amplio y representativo, con lo cual aquellas normas que surjan de esta mayor deliberación tendrán mayor legitimidad. Así, la Carta Magna establece en el artículo 78 que “aprobado un proyecto de ley por la Cámara de su origen, pasa para su discusión a la otra Cámara. Aprobado por ambas, pasa al Poder Ejecutivo de la Nación para su examen; y si también obtiene su aprobación, lo promulga como ley” y en el artículo 82 que “La voluntad de cada Cámara debe manifestarse expresamente; se excluye, en todos los casos, la sanción tácita o ficta”.

Una interpretación armónica de ambos artículos permite concluir que por un lado, se requiere el pronunciamiento expreso y positivo y por otro, que ambas Cámaras deben pronunciarse. Pero la ley 26.122 determina que para que un DNU sea rechazado se requiere la voluntad afirmativa tanto de la Cámara de Diputados como de la de Senadores. Así, el artículo 22 expresa que “las Cámaras se pronuncian mediante sendas resoluciones. El rechazo o aprobación de los

decretos deberá ser expreso conforme lo establecido en el artículo 82, Constitución Nacional. Cada Cámara comunicará a la otra su pronunciamiento de forma inmediata.” Y el artículo 24 expresa que “el rechazo por ambas Cámaras del Congreso del decreto de que se trate implica su derogación de acuerdo a lo que establece el artículo 2º del Código Civil, quedando a salvo los derechos adquiridos durante su vigencia”. Cabe preguntarse qué sucedería si una de las dos Cámaras se pronuncia a favor de la validez del decreto y la otra en su contra. La solución que parece aportar la ley en cuestión sería que dicho decreto es válido, contraviniendo la letra de la Constitución Nacional.<sup>3</sup>

En conclusión, la sanción de una ley bajo los procedimientos constitucionales requiere de la aprobación de ambas Cámaras, por lo que el tratamiento de los decretos de promulgación parcial debe cumplir con los mismos recaudos para ganar validez.

### 2. El silencio del Congreso Nacional

¿Qué sucede si el Congreso no se pronuncia ni a favor ni en contra de la validez?

Volvamos a recordar el artículo 82 de la Constitución Nacional: “La voluntad de cada Cámara debe manifestarse expresamente; se excluye, en todos los casos, la sanción tácita o ficta”. La Constitución Nacional es clara al respecto: el silencio no puede ser considerado como voluntad positiva. Sostiene Quiroga Lavié que “la exigencia constitucional de manifestación expresa de la voluntad de las Cámaras, así como la prohibición de la sanción ficta, se aplica a toda la actividad que realicen aquéllas dentro de su competencia. Por ello, la norma no especifica que se trata de la sanción de las leyes, sino que lo sostiene para “todos los casos”. Las resoluciones de ambas Cámaras o de las comisiones bicamerales, cuando estén habilitadas para ello, especialmente si ejercen la potestad de control de los actos del Ejecutivo, precisan también de manifestación expresa. [...] Frente a la clara prohibición constitucional de la sanción tácita de las leyes, no podrá inferirse un razonamiento lógico de ninguna

3. En esta línea, el doctor Carlos S. Fayt en el ya citado caso “Guida”, sostuvo: “Que el origen y desarrollo descripto del carácter de responsable político de la administración general del país que ostenta el presidente de la Nación (artículo 99, inciso 1, Constitución Nacional) y en virtud del cual se encuentra facultado para el dictado de decretos de necesidad y urgencia en casos como el presente, no ha sido desconocido en modo alguno por el constituyente de 1994. En efecto, no se ha ignorado que la energía en el Ejecutivo es una cualidad sobresaliente en la definición de un gobierno eficaz, y por lo tanto, respetuoso del principio republicano de gobierno. Es del caso señalar, que el mismo respeto por este principio ha inspirado la reforma relativa a la necesaria intervención del Congreso.

”Así, una vez conjurado el peligro de la ineficacia, su actuación transforma a este tipo de decretos en un acto complejo en el que forzosamente el Poder Legislativo debe intervenir, a fin de otorgarle la legitimidad necesaria”, CSJN, “Guida, Liliana c/ Poder Ejecutivo nacional”, resuelto 2 de junio de 2000.

1. Susana Cayuso, “La delegación legislativa, los decretos de necesidad y urgencia y la promulgación parcial. Control político real o aparente”; *La Ley*, 2006-D, 1435.

2. Gelli, M. A., *Constitución Nacional comentada y concordada*, La Ley, 2002, p. 439.

naturaleza dirigido a convalidar una habilitación legal en sentido contrario.<sup>1</sup>

Pero la ley 26.122 establece en sus artículos 22 y 24 que “las Cámaras se pronuncian mediante sendas resoluciones. El rechazo o aprobación de los decretos deberá ser expreso conforme lo establecido en el artículo 82 de la Constitución Nacional” y que “el rechazo por ambas Cámaras del Congreso del decreto de que se trate implica su derogación de acuerdo a lo que establece el artículo 2º del Código Civil, quedando a salvo los derechos adquiridos durante su vigencia”, respectivamente.

Se puede inferir que la voluntad política ha sido la de otorgarle al silencio un carácter convalidante, contrario a la norma constitucional.<sup>2</sup> Al respecto Cayuso afirma que el principio que se desprende de la regla enunciada en el artículo transcrito, “es que no habiendo pronunciamiento expreso del órgano legislativo, sea ratificando o rechazando, los decretos pierden validez y son nulos de nulidad absoluta. La regla constitucional es la invalidez salvo que se den determinadas condiciones, por lo tanto la disposición infraconstitucional que invierta el principio general es inconstitucional”.<sup>3</sup>

En esta misma línea, María Angélica Gelli sostiene que el “silencio” de las Cámaras o el rechazo de alguna de ellas “implicará la caducidad del decreto”, ya que “el silencio del Congreso no posee efecto convalidatorio”.<sup>4</sup>

Por último, es interesante resaltar que la interpretación sobre la validez del silencio como aprobación ficta o tácita es opuesta a la que rige en las Constituciones de España, Italia y la de la Ciudad de Buenos Aires, por citar sólo unos casos, en las que si los decretos de necesidad y urgencia no son ratificados en un plazo determinado (en general, de 30 o 60 días) pierden vigencia. Este criterio es el único compatible con el principio republicano de la división de poderes establecido en el primer artículo de la Constitución Nacional.<sup>5</sup>

### 3. Las limitaciones impuestas al Congreso Nacional

La ley 26.122, determina en su artículo 23 que “las Cámaras no pueden introducir enmiendas, agregados o supresiones al texto del Poder Ejecutivo, debiendo circunscribirse a la aceptación o rechazo de la norma mediante el voto de la mayoría absoluta de los miembros presentes”.

1. Quiroga Lavié, H., *op. cit.*, p. 565.

2. Millón Quintana, J., y Mocoora, J. M., *Op. Cit.*

3. Cayuso, “La delegación legislativa, los decretos de necesidad y urgencia y la promulgación...”.

4. Gelli, M. A., *op. cit.*, p. 697.

5. Pérez Sanmartino, Osvaldo A., “La reglamentación de los decretos de necesidad y urgencia. Un remedio peor que la enfermedad”, *La Ley*, Sup. Act., 17/8/2006, 1.

Ante los supuestos fácticos que la Constitución habilita para el dictado de los decretos de necesidad y urgencia, resulta particularmente relevante la participación activa del Congreso Nacional, por ser el poder dotado de mayor legitimidad democrática y encontrarse en él representadas todas las perspectivas de la sociedad. Su intervención sin cortapisas es una barrera contra la discrecionalidad.

Como dice Balbín, “la función del Congreso no puede quedar circunscripta solamente a la aprobación o derogación de los DNU, ya que como titular de la potestad legislativa y responsable del control sobre el Poder Ejecutivo, puede introducir modificaciones en su texto”.<sup>6</sup>

La participación del Congreso introduciendo enmiendas o modificaciones, constituye la mejor forma de evitar una excesiva acumulación de facultades en el Ejecutivo y contribuye a la atenuación del presidencialismo exacerbado. Por otro lado, es la única forma de garantizar el debido respeto a las minorías parlamentarias. Por estas razones este artículo es inconstitucional.

## II. Subsistencia del control judicial de constitucionalidad.

No está de más resaltar que el Poder Judicial preserva toda su potestad de controlar la constitucionalidad de la legislación objeto de promulgación parcial. Por una parte, los jueces tienen el deber de someter la legislación en cuestión al escrutinio sobre su concordancia con la Constitución Nacional, como lo tienen respecto del resto de la legislación. Por otra parte, la propia ley 26.122 debe caer bajo el análisis cuidadoso de los magistrados, por tratarse de una norma que afecta delicados equilibrios de poder y regula trascendentes disposiciones constitucionales.

## III. Consideraciones particulares acerca del decreto en tratamiento.

Este decreto no supera los rigurosos requisitos de validez que establece la Constitución Nacional y la pacífica jurisprudencia en la materia, por lo que corresponde su rechazo.

A través de esta promulgación parcial se dejan sin efecto disposiciones de los artículos 3º, 4º y 9º de la ley 26.511, que declara zona de desastre y emergencia agropecuaria en diversos distritos de la provincia de Buenos Aires por efectos de la sequía, sancionada el 20 de agosto de 2009.

Este veto parcial, de prosperar, implicaría la creación de una norma completamente diferente a la aprobada por el Congreso Nacional, más allá de las consideraciones sobre el acierto o desacierto político de la misma. La aceptación del decreto consagraría el reconocimiento de un poder casi omnímodo del Ejecutivo

6. Balbín, C., *op. cit.*, p. 123. En el mismo sentido, Pérez Hualde, *Decretos de necesidad y urgencia*, Ed. Depalma, 1995, p. 252.

en materia legislativa, en vulneración del espíritu y la letra de la reforma constitucional de 1994, que procuró atenuar el presidencialismo.

El veto parcial se dirige a aspectos centrales de la ley, no a cuestiones secundarias o de detalle. Por último, la alusión a supuestos errores del Congreso, además de injuriosos, echa un manto de sospecha sobre todo el texto de la ley, reforzando que la vía del veto parcial no era la adecuada.

Por los fundamentos expresados, consideramos que debe declararse la invalidez del decreto en análisis.

19

#### INSERCIÓN SOLICITADA POR LA SEÑORA DIPUTADA RODRIGUEZ

#### **Fundamentos del rechazo de la señora diputada al dictamen de mayoría de la Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo por el que se declara la validez del decreto 1.142 de fecha 27 de agosto de 2009**

Por los fundamentos que expondremos a continuación, consideramos que debe declararse la invalidez del decreto 1.142 de fecha 27 de agosto de 2009.

#### *Introducción*

Nuestro rechazo a este decreto de promulgación parcial es consecuente con nuestra defensa de la calidad institucional, y de nuestra perspectiva de que la práctica del veto parcial debe ser analizada con criterio sumamente restrictivo, ya que constituye una de las vías de expresión del hiperpresidencialismo. Como antecedente, mencionamos la oposición oportunamente presentada por la diputada Marcela Rodríguez a la promulgación parcial de la Ley del Tabaco de 2007, y de las leyes de presupuesto 2007 y 2008, y reproducimos parcialmente las consideraciones allí vertidas.

#### *I. Consideraciones generales sobre la promulgación parcial de leyes*

La Nación Argentina ha adoptado para su gobierno la forma representativa republicana federal.<sup>1</sup> En este sentido, y respetando estos principios enunciados, se establece que la sanción de las leyes se llevará a cabo mediante un proceso complejo en donde participan dos poderes del Estado: el Legislativo y el Ejecutivo.

Se le otorga al Congreso Nacional la participación protagónica en la formación de leyes por encontrarse en él, los representantes del pueblo y de las provincias. Sin perjuicio de este rol principal del órgano legislativo, el Poder Ejecutivo posee, dentro de sus facultades constitucionales, diversas atribuciones: en primer lugar, puede presentar proyectos de ley para ser tratados en la Cámaras del Congreso Nacional (artículo 77); en

segundo lugar, promulgar y mandar a publicar (artículo 99, inciso 3); en tercer lugar, vetar en forma total o parcial (artículo 83) y por último, también, puede promulgar parcialmente las leyes (artículo 80).

Previo a la reforma constitucional de 1994, la Corte Suprema estableció las condiciones para que la promulgación parcial sea válida: se debe resguardar la autonomía normativa y respetar el espíritu de la norma.<sup>2</sup>

La reforma constitucional de 1994 ratificó este criterio y en el artículo 80 plasmó los requisitos de validez de la promulgación parcial:

“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”.

Una lectura sistémica de la Constitución (de modo que todas sus normas se integren armónicamente) exige un escrutinio estricto de las promulgaciones parciales en defensa del principio básico del sistema republicano: es el Poder Legislativo el encargado de sancionar las leyes, pues en él se encuentran las voces tanto de las mayorías como de las minorías. Es en este espacio institucional donde se logra el consenso político.

La Constitución contiene varias disposiciones expresadas en relación con la cuestión que nos ocupa. El artículo 99, inciso 3, establece la prohibición absoluta de que el Ejecutivo emita “disposiciones de carácter legislativo”. El artículo 76 de la Constitución Nacional prohíbe la delegación legislativa en el Poder Ejecutivo, salvo rigurosas excepciones, y el artículo 29 establece que “el Congreso no puede conceder al Poder Ejecutivo nacional, ni las Legislaturas provinciales a los gobernadores de provincia, facultades extraordinarias, ni la suma del poder público, ni otorgarles sumisiones o supremacías por los que la vida, el honor o la fortuna de los argentinos quede a merced del gobierno o persona alguna. Actos de esta naturaleza llevan

2. En el caso “Colella” resuelto en 1967, se discutía la validez de la promulgación parcial por parte del Poder Ejecutivo de la ley 16.881. El máximo tribunal expresó que la misma era inválida dado que “...el proyecto sancionado por el Congreso Nacional constituía un todo inescindible, de modo que las normas no promulgadas no han podido separarse del texto total sin detrimento de la unidad de éste. Como regla, las disposiciones que componen una ley están vinculadas entre sí. No cabe asegurar, pues, que el Congreso hubiera sancionado el proyecto en caso de excluirse algunas de sus normas capitales. De ahí que el Poder Ejecutivo no pudiera, en su momento, proceder como procedió, sin invadir atribuciones propias del Congreso Nacional y sin asumir, en la especie, la calidad de legislador” (consid. 7º). *Fallos*, 281:147.

1. Constitución Nacional, artículo 1º.

consigno una nulidad insanable y sujetarán a los que lo formulen, consientan o firmen a la responsabilidad y pena de los infames traidores a la Patria”.

Es del juego sistemático de estas normas del que debe surgir la interpretación correcta de la Constitución Nacional en esta materia. Así, tanto el artículo 76 como el artículo 99, inciso 3, establecen un principio prohibitivo expreso en materia de uso de atribuciones legislativas por parte del órgano Ejecutivo. De esta prohibición genérica se desprende claramente que la interpretación debe ser en un sentido estricto, es decir, que en la duda debe estarse claramente por la prohibición y no por la habilitación.<sup>1</sup>

En la reforma constitucional de 1994 se consagró la voluntad política de respetar este principio constitucional y de atenuar el presidencialismo. Ejemplos de ello fueron la introducción del Consejo de la Magistratura, las limitaciones para el dictado de decretos de necesidad y urgencia, las condiciones para la delegación legislativa, la creación de la figura del jefe de Gabinete, Auditoría General de la Nación, Sindicatura General de la Nación, la Defensoría del Pueblo, etcétera.

Respecto de los límites para la validez de la promulgación parcial de normas por parte del Poder Ejecutivo, el nuevo artículo 80 prescribe que “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 au-

tonomía 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”.

Considerando todo lo mencionado, existen estrictas condiciones sustantivas y procedimentales para la validez de la promulgación parcial de leyes.

### I.1. Condición sustantiva

La condición sustantiva es el respeto a la autonomía normativa, al espíritu y a la unidad de la ley promulgada parcialmente. De acuerdo con esta condición, “cuando el proyecto constituye un todo inescindible, de modo que las normas no promulgadas no puedan separarse del texto legal sin detrimento de la unidad de éste, el Poder Ejecutivo no puede promulgar parcialmente el proyecto de ley sin invadir atribuciones propias del Congreso Nacional y sin asumir la calidad de legislador”.<sup>2</sup>

Así, Carlos Bidegain expresa que si la exclusión de la parte observada resulta inescindible, puesto que se desvirtúa el significado de la voluntad legislativa, la promulgación y aplicación del proyecto mutilado es inconstitucional; pero, si por el contrario, el veto afecta cláusulas inconexas o de significación secundaria, la aplicación de la ley parcialmente promulgada resulta constitucional.<sup>3</sup>

En la misma línea, Gelli dice que en virtud del artículo 80 de la Constitución Nacional no califica el tipo de unidad del proyecto al que se refiere, una interpretación armónica de toda disposición y del objetivo declarado de la reforma en su totalidad –en punto de atenuar el poder presidencial– indica que aquella unidad que no está facultado a quebrar el presidente, mediante la promulgación parcial, no puede ser otra que la unidad política, esto es, el acuerdo general a que llegaron los legisladores aprobando unas disposiciones, porque al mismo tiempo se sancionaban otras, aunque éstas y aquéllas pudieran dividirse jurídicamente.<sup>4</sup>

1. Así lo ha resuelto la Corte Suprema de Justicia. En el caso “Verrocchi” ((CSJN;19/08/1999; “Verrocchi, Ezio c/Administración Nacional de Aduanas”; *La Ley*, 2000-A, 88)) , admitió un planteo de inconstitucionalidad formulado contra el decreto 770/96, que derogó la ley 18.017 y excluyó a quienes ganaban más de mil pesos del goce de los beneficios de las asignaciones familiares. Los magistrados Fayt, Belluscio y Bossert, por la mayoría, sostuvieron que “los constituyentes de 1994 no han eliminado el sistema de separación de las funciones del gobierno, que constituye uno de los contenidos esenciales de la forma republicana prevista en el artículo 1° de la Constitución Nacional [...]. Considérese que la reforma fue fruto de la voluntad tendiente a lograr, entre otros objetivos, la atenuación del sistema presidencialista”. Y agregaron: “El texto nuevo es elocuente [...] la admisión del ejercicio de facultades legislativas por parte del Poder Ejecutivo se hace bajo condiciones de rigurosa excepcionalidad y con sujeción a exigencias que constituyen una limitación y no una ampliación de la práctica seguida en el país, especialmente desde 1989”. Cfr. el voto de Petracchi en “Guida”, y voto de la mayoría en “Kupchik”.

Por último, la Corte Interamericana de Derechos Humanos también sostuvo una postura similar respecto a las facultades legislativas en cabeza del Poder Ejecutivo. Así, expresó que dichos actos son válidos siempre que “estén autorizadas por la propia Constitución, que se ejerzan dentro de los límites impuestos por ella y por la ley delegante, y que el ejercicio de la potestad delegada esté sujeto a controles eficaces, de manera que no desvirtúe, ni pueda utilizarse para desvirtuar, el carácter fundamental de los derechos y libertades protegidos por la Convención”.

2. CSJN, “Colella” (considerando 11°). Cfr. “Famyl” (CSJN, 29/8/2000, “Famyl S.A. c/Estado nacional”). Este era un caso en donde una empresa prestataria de servicios de medicina prepaga, dedujo amparo contra el Estado nacional, para que se declare la inconstitucionalidad de la ley 25.063 –de impuestos a las ganancias, al valor agregado y bienes personales–, vetada y promulgada parcialmente por el decreto 1.517/98, y que, en consecuencia, se mantenga la exención del impuesto al valor agregado de la que gozaba su actividad. Contra la decisión de la Cámara que hizo lugar a lo peticionado, interpuso el Estado recurso extraordinario federal. La Corte Suprema de Justicia de la Nación, por mayoría, confirmó la sentencia apelada. El dictamen de mayoría erróneamente menciona a este fallo como respaldando la validez de las promulgaciones parciales.

3. Bidegain, Carlos M., *Cuadernos de derecho constitucional*, Abeledo Perrot, Buenos Aires, 1990, t. IV, p. 91 y siguientes. Citado por CSJN, 29/8/2000, “Famyl S.A.”, *op. cit.*

4. Ver Gelli, “Relaciones de poderes en la reforma constitucional de 1994”, *La Ley*, 1994-D, 1086.

El respeto al espíritu de la norma implica que no se desvirtúe la lógica interna de la norma o que se vulneren los principios generales que la animan.

El objetivo de la estricta regulación constitucional de la promulgación parcial es, que “siendo la ley el producto de una decisión exclusiva del Poder Legislativo, le está vedado (al presidente) conferir obligatoriedad a una norma distinta de la sancionada, mediante el artificio de promulgar sólo los aspectos del proyecto que comparte y desechando aquellos que no merezcan su aprobación”.<sup>1</sup>

## I.2. Condiciones procedimentales. La ley 26.122

El artículo 80 de la Constitución Nacional establece que cuando el Poder Ejecutivo realice una promulgación parcial, “será de aplicación el procedimiento previsto para los decretos de necesidad y urgencia”. Y el artículo 14 de la ley 26.122 establece:

“La comisión bicameral permanente debe expedirse acerca de la validez o invalidez del decreto de promulgación parcial y elevar el dictamen al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento.

“El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la procedencia formal y sustancial del decreto. En este último caso debe indicar si las partes promulgadas parcialmente tienen autonomía normativa y si la aprobación parcial no altera el espíritu o la unidad del proyecto sancionado originalmente por el Congreso.

“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”.

Tal como lo sostiene el dictamen del Consejo por la Consolidación de la Democracia, además del rol legislante del Congreso, “no se debe dejar de lado otros que tienen mucha trascendencia, como por ejemplo el rol de control sobre el Poder Ejecutivo”. Esta función “resulta indispensable para el correcto desarrollo de las instituciones estatales democráticas y las defensas de las garantías individuales”.

Respecto a la función de control de los órganos de gobierno antes mencionada, el mismo artículo 99, inciso 3, prevé que “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 tra-

tamiento, 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”.

Por lo que resulta patente que dicho artículo le atribuye al Congreso Nacional el importantísimo deber de proteger el sistema republicano y la división de poderes y con esto aminorar la forma hiperpresidencialista de gobierno.

El Congreso Nacional, desoyendo el mandato constitucional, demoró 12 años la sanción de la norma que reglamenta la comisión bicameral permanente encargada de controlar la legalidad de las disposiciones emitidas por el Poder Ejecutivo. La ley 26.122 mereció severas críticas, que ponen en tela de juicio su constitucionalidad. Debe rechazarse firmemente la idea de que la Constitución ha dejado amplios márgenes a la ley reglamentaria para fijar el alcance y el trámite de la intervención parlamentaria. La regulación prevista en la Carta Magna debía respetar límites muy precisos, determinados por la división de poderes, el carácter restrictivo y excepcional del reconocimiento de las facultades legislativas al Ejecutivo y la prohibición tajante de todo tipo de sanción ficta, entre otros principios y reglas constitucionales.

Por su parte, Cayuso sostiene que “tal tipo de reglamentación no podría sortear la tacha de inconstitucionalidad”.<sup>2</sup>

La ley 26.122 adolece de diversos problemas constitucionales, entre los que se destacan los siguientes:

### 1. Pronunciamiento de ambas Cámaras

La Constitución Nacional ha establecido que el Poder Legislativo estará conformado de manera bicameral: por un lado, la Cámara de Diputados y, por otro, el Senado. Cada una representa por una parte al pueblo de la Nación –y con ello el principio democrático– y a los estados locales resguardando, así, el sistema federal.<sup>3</sup> El bicameralismo permite una instancia de revisión más a las decisiones tomadas e implica un debate más amplio y representativo, con lo cual aquellas normas que surjan de esta mayor deliberación tendrán mayor legitimidad. Así, la Carta Magna establece en el artículo 78 que “aprobado un proyecto de ley por la Cámara de su origen, pasa para su discusión a la otra Cámara. Aprobado por ambas, pasa al Poder Ejecutivo de la Nación para su examen; y si también obtiene su aprobación, lo promulga como ley” y en el artículo 82 que “la voluntad de cada Cámara debe manifestarse expresamente; se excluye, en todos los casos, la sanción tácita o ficta”.

2. Susana Cayuso, “La delegación legislativa, los decretos de necesidad y urgencia y la promulgación parcial. Control político real o aparente”; *La Ley*, 2006-D, 1435.

3. Gelli, M. A., *Constitución Nacional comentada y concordada*, La Ley, 2002, p. 439.

1. Citado en Vítolo, Alfredo M., “El veto y la promulgación parcial de las leyes”, *La Ley*, 2000-D, 1097.

Una interpretación armónica de ambos artículos permite concluir que por un lado, se requiere el pronunciamiento expreso y positivo y, por otro, que ambas Cámaras deben pronunciarse. Pero la ley 26.122 determina que para que un DNU sea rechazado se requiere la voluntad afirmativa tanto de la Cámara de Diputados como de la de Senadores. Así, el artículo 22 expresa que “las Cámaras se pronuncian mediante sendas resoluciones. El rechazo o aprobación de los decretos deberá ser expreso conforme lo establecido en el artículo 82, Constitución Nacional. Cada Cámara comunicará a la otra su pronunciamiento de forma inmediata”. Y el artículo 24 expresa que “el rechazo por ambas Cámaras del Congreso del decreto de que se trate implica su derogación de acuerdo a lo que establece el artículo 2º del Código Civil, quedando a salvo los derechos adquiridos durante su vigencia”. Cabe preguntarse qué sucedería si una de las dos Cámaras se pronuncia a favor de la validez del decreto y la otra en su contra. La solución que parece aportar la ley en cuestión sería que dicho decreto es válido, contraviniendo la letra de la Constitución Nacional.<sup>1</sup>

En conclusión, la sanción de una ley bajo los procedimientos constitucionales requiere de la aprobación de ambas Cámaras, por lo que el tratamiento de los decretos de promulgación parcial debe cumplir con los mismos recaudos para ganar validez.

## 2. El silencio del Congreso Nacional

¿Qué sucede si el Congreso no se pronuncia ni a favor ni en contra de la validez?

Volvamos a recordar el artículo 82 de la Constitución Nacional: “La voluntad de cada Cámara debe manifestarse expresamente; se excluye, en todos los casos, la sanción tácita o ficta”. La Constitución Nacional es clara al respecto: el silencio no puede ser considerado como voluntad positiva. Sostiene Quiroga Lavié que “la exigencia constitucional de manifestación expresa de la voluntad de las Cámaras, así como la prohibición de la sanción ficta, se aplica a toda la actividad que realicen aquéllas dentro de su compe-

tencia. Por ello, la norma no especifica que se trata de la sanción de las leyes, sino que lo sostiene para “todos los casos”. Las resoluciones de ambas Cámaras o de las comisiones bicamerales, cuando estén habilitadas para ello, especialmente si ejercen la potestad de control de los actos del Ejecutivo, precisan también de manifestación expresa. [...] Frente a la clara prohibición constitucional de la sanción tácita de las leyes, no podrá inferirse un razonamiento lógico de ninguna naturaleza dirigido a convalidar una habilitación legal en sentido contrario.<sup>2</sup>

Pero la ley 26.122 establece en sus artículos 22 y 24 que “las Cámaras se pronuncian mediante sendas resoluciones. El rechazo o aprobación de los decretos deberá ser expreso conforme lo establecido en el artículo 82 de la Constitución Nacional” y que “el rechazo por ambas Cámaras del Congreso del decreto de que se trate implica su derogación de acuerdo a lo que establece el artículo 2º del Código Civil, quedando a salvo los derechos adquiridos durante su vigencia”, respectivamente.

Se puede inferir que la voluntad política ha sido la de otorgarle al silencio un carácter convalidante, contrario a la norma constitucional.<sup>3</sup> Al respecto Cayuso afirma que el principio que se desprende de la regla enunciada en el artículo transcrito, “es que no habiendo pronunciamiento expreso del órgano legislativo, sea ratificando o rechazando, los decretos pierden validez y son nulos de nulidad absoluta. La regla constitucional es la invalidez salvo que se den determinadas condiciones, por lo tanto la disposición infraconstitucional que invierta el principio general es inconstitucional”.<sup>4</sup>

En esta misma línea, María Angélica Gelli sostiene que el “silencio” de las Cámaras o el rechazo de alguna de ellas “implicará la caducidad del decreto”, ya que “el silencio del Congreso no posee efecto convalidatorio”.<sup>5</sup>

Por último, es interesante resaltar que la interpretación sobre la validez del silencio como aprobación ficta o tácita es opuesta a la que rige en las Constituciones de España, Italia y la de la Ciudad de Buenos Aires, por citar sólo unos casos, en las que si los decretos de necesidad y urgencia no son ratificados en un plazo determinado (en general de 30 o 60 días) pierden vigencia. Este criterio es el único compatible con el principio republicano de la división de poderes establecido en el primer artículo de la Constitución Nacional.<sup>6</sup>

1. En esta línea, el doctor Carlos S. Fayt en el ya citado caso “Guida”, sostuvo: “Que el origen y desarrollo descripto del carácter de responsable político de la administración general del país que ostenta el presidente de la Nación (artículo 99 inciso 1º, Constitución Nacional) y en virtud del cual se encuentra facultado para el dictado de decretos de necesidad y urgencia en casos como el presente, no ha sido desconocido en modo alguno por el constituyente de 1994. En efecto, no se ha ignorado que la energía en el Ejecutivo es una cualidad sobresaliente en la definición de un gobierno eficaz, y por lo tanto, respetuoso del principio republicano de gobierno. Es del caso señalar, que el mismo respeto por este principio ha inspirado la reforma relativa a la necesaria intervención del Congreso.

”Así, una vez conjurado el peligro de la ineficacia, su actuación transforma a este tipo de decretos en un acto complejo en el que forzosamente el Poder Legislativo debe intervenir, a fin de otorgarle la legitimidad necesaria”, CSJN, “Guida, Liliana c/ Poder Ejecutivo nacional”, resuelto 2 de junio de 2000.

2. Quiroga Lavié, H., *op. cit.*, p. 565.

3. Millón Quintana, J., y Mocoora, J. M., *op. cit.*

4. Cayuso, “La delegación legislativa, los decretos de necesidad y urgencia y la promulgación...”.

5. Gelli, M. A., *op. cit.*, p. 697.

6. Pérez Sanmartino, Osvaldo A., “La reglamentación de los decretos de necesidad y urgencia. Un remedio peor que la enfermedad”, *La Ley*, Sup. Act., 17/8/2006, 1.



3. *Las limitaciones impuestas al Congreso Nacional*

La ley 26.122 determina en su artículo 23 que “las Cámaras no pueden introducir enmiendas, agregados o supresiones al texto del Poder Ejecutivo, debiendo circunscribirse a la aceptación o rechazo de la norma mediante el voto de la mayoría absoluta de los miembros presentes”.

Ante los supuestos fácticos que la Constitución habilita para el dictado de los decretos de necesidad y urgencia, resulta particularmente relevante la participación activa del Congreso Nacional, por ser el poder dotado de mayor legitimidad democrática y encontrarse en él representadas todas las perspectivas de la sociedad. Su intervención sin cortapisas es una barrera contra la discrecionalidad.

Como dice Balbín, “la función del Congreso no puede quedar circunscripta solamente a la aprobación o derogación de los DNU, ya que como titular de la potestad legislativa y responsable del control sobre el Poder Ejecutivo, puede introducir modificaciones en su texto”.<sup>1</sup>

La participación del Congreso introduciendo enmiendas o modificaciones constituye la mejor forma de evitar una excesiva acumulación de facultades en el Ejecutivo y contribuye a la atenuación del presidencialismo exacerbado. Por otro lado, es la única forma de garantizar el debido respeto a las minorías parlamentarias. Por estas razones, este artículo es inconstitucional.

II. *Subsistencia del control judicial de constitucionalidad*

No está de más resaltar que el Poder Judicial preserva toda su potestad de controlar la constitucionalidad de la legislación objeto de promulgación parcial. Por una parte, los jueces tienen el deber de someter la legislación en cuestión al escrutinio sobre su concordancia con la Constitución Nacional, como lo tienen respecto del resto de la legislación. Por otra parte, la propia ley 26.122 debe caer bajo el análisis cuidadoso de los magistrados, por tratarse de una norma que afecta delicados equilibrios de poder y regula trascendentes disposiciones constitucionales.

III. *Consideraciones particulares acerca del decreto en tratamiento*

Este decreto no supera los rigurosos requisitos de validez que establece la Constitución Nacional y la pacífica jurisprudencia en la materia, por lo que corresponde su rechazo.

A través de esta promulgación parcial se dejan sin efecto los artículos 2º, 3º, 4º, 5º, y 6º de la ley 26.502, la expresión “y emergencia económica

y social” del primer párrafo del artículo 1º y los artículos 2º, 3º, 4º, y 5º, de la ley 26.512, los artículos 2º y 3º de la ley 26.513, el punto 1 del artículo 1º y los artículos 2º, 3º, 4º, y 5º de la ley 26.514, una frase del artículo 1º y los artículos 2º, 3º, 4º, y 5º de la ley 26.515, una frase del artículo 1º y los artículos 2º, 3º, 4º, y 5º de la ley 26.516, una expresión del artículo 1º y los artículos 2º, 3º, y 4º de la ley 26.517, una frase del artículo 1º y los artículos 2º, 3º, y 4º de la ley 26.518.

Este veto parcial, de prosperar, implicaría la creación de normas completamente diferentes a las aprobadas por el Congreso. La aceptación del decreto consagraría el reconocimiento de un poder casi omnímodo del Ejecutivo en materia legislativa, en vulneración del espíritu y la letra de la reforma constitucional de 1994, que procuró atenuar el presidencialismo.

El veto parcial se dirige a aspectos centrales de las leyes, no a cuestiones secundarias o de detalle. Como resultado de estos vetos “parciales”, de las normas aprobadas por el Congreso queda poco y nada. Es difícil imaginar una violación más grosera del requerimiento constitucional de que el veto parcial no altere el espíritu ni la unidad de la norma. En efecto, este decreto destruye todo el sistema de ayudas y asistencia incluido en las leyes observadas.

Por los fundamentos expresados, consideramos que debe declararse la invalidez del decreto en análisis.

20

INSERCIÓN SOLICITADA POR LA SEÑORA DIPUTADA RODRIGUEZ

**Fundamentos del rechazo de la señora diputada al dictamen de mayoría de la Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo por el que se declara la validez del decreto 1.144 de fecha 27 de agosto de 2009**

Por los fundamentos que exponemos a continuación, consideramos que debe declararse la invalidez del decreto 1.144 de fecha 27 de agosto de 2009.

*Introducción*

Nuestro rechazo a este decreto de promulgación parcial es consecuente con nuestra defensa de la calidad institucional, y de nuestra perspectiva de que la práctica del veto parcial debe ser analizada con criterio sumamente restrictivo, ya que constituye una de las vías de expresión del hiperpresidencialismo. Como antecedente, mencionamos la oposición oportunamente presentada por la diputada Marcela Rodríguez a la promulgación parcial de la Ley del Tabaco de 2007, y de las leyes de presupuesto 2007 y 2008, y reproducimos parcialmente las consideraciones allí vertidas.

1. Balbín, C., *op. cit.*, p. 123. En el mismo sentido, Pérez Hualde, *Decretos de necesidad y urgencia*, Ed. Depalma, 1995, p. 252.

### I. Consideraciones generales sobre la promulgación parcial de leyes

La Nación Argentina ha adoptado para su gobierno la forma representativa republicana federal.<sup>1</sup> En este sentido, y respetando estos principios enunciados, se establece que la sanción de las leyes se llevará a cabo mediante un proceso complejo en donde participan dos poderes del Estado: el Legislativo y el Ejecutivo.

Se le otorga al Congreso Nacional la participación protagónica en la formación de leyes por encontrarse en él, los representantes del pueblo y de las provincias. Sin perjuicio de este rol principal del órgano legislativo, el Poder Ejecutivo posee, dentro de sus facultades constitucionales, diversas atribuciones: en primer lugar, puede presentar proyectos de ley para ser tratados en la Cámaras del Congreso Nacional (artículo 77); en segundo lugar, promulgar y mandar a publicar (artículo 99, inciso 3); en tercer lugar, vetar en forma total o parcial (artículo 83) y por último, también, puede promulgar parcialmente las leyes (artículo 80).

Previo a la reforma constitucional de 1994, la Corte Suprema estableció las condiciones para que la promulgación parcial sea válida: se debe resguardar la autonomía normativa y respetar el espíritu de la norma.<sup>2</sup>

La reforma constitucional de 1994 ratificó este criterio y en el artículo 80 plasmó los requisitos de validez de la promulgación parcial:

“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”.

Una lectura sistémica de la Constitución (de modo que todas sus normas se integren armónicamente) exige un escrutinio estricto de las promulgaciones parciales en defensa del principio básico del sistema republicano: es el Poder Legislativo el encargado de sancionar las leyes, pues en él se encuentran las vo-

ces tanto de las mayorías como de las minorías. Es en este espacio institucional donde se logra el consenso político.

La Constitución contiene varias disposiciones expresas en relación con la cuestión que nos ocupa. El artículo 99, inciso 3, establece la prohibición absoluta de que el Ejecutivo emita “disposiciones de carácter legislativo”. El artículo 76 de la Constitución Nacional prohíbe la delegación legislativa en el Poder Ejecutivo, salvo rigurosas excepciones, y el artículo 29 establece que “el Congreso no puede conceder al Poder Ejecutivo nacional, ni las legislaturas provinciales a los gobernadores de provincia, facultades extraordinarias, ni la suma del poder público, ni otorgarles sumisiones o supremacías por los que la vida, el honor o la fortuna de los argentinos quede a merced del gobierno o persona alguna. Actos de esta naturaleza llevan consigo una nulidad insanable y sujetarán a los que lo formulen, consientan o firmen a la responsabilidad y pena de los infames traidores a la patria”.

Es del juego sistemático de estas normas del que debe surgir la interpretación correcta de la Constitución Nacional en esta materia. Así, tanto el artículo 76 como el artículo 99, inciso 3, establecen un principio prohibitivo expreso en materia de uso de atribuciones legislativas por parte del órgano Ejecutivo. De esta prohibición genérica se desprende claramente que la interpretación debe ser en un sentido estricto, es decir, que en la duda debe estarse claramente por la prohibición y no por la habilitación.<sup>3</sup>

3. Así lo ha resuelto la Corte Suprema de Justicia. En el caso “Verrocchi” (CSJN, 19/8/1999; “Verrocchi, Ezio c/Administración Nacional de Aduanas”; *La Ley*, 2000-A, 88), admitió un planteo de inconstitucionalidad formulado contra el decreto 770/96, que derogó la ley 18.017 y excluyó a quienes ganaban más de mil pesos del goce de los beneficios de las asignaciones familiares. Los magistrados Fayt, Belluscio y Bossert, por la mayoría, sostuvieron que “los constituyentes de 1994 no han eliminado el sistema de separación de las funciones del gobierno, que constituye uno de los contenidos esenciales de la forma republicana prevista en el artículo 1º de la Constitución Nacional. [...] Considerese que la reforma fue fruto de la voluntad tendiente a lograr, entre otros objetivos, la atenuación del sistema presidencialista”. Y agregaron: “El texto nuevo es elocuente [...] la admisión del ejercicio de facultades legislativas por parte del Poder Ejecutivo se hace bajo condiciones de rigurosa excepcionalidad y con sujeción a exigencias que constituyen una limitación y no una ampliación de la práctica seguida en el país, especialmente desde 1989”. Cfr. el voto de Petracchi en “Guida” y voto de la mayoría en “Kupchik”.

Por último, la Corte Interamericana de Derechos Humanos también sostuvo una postura similar respecto de las facultades legislativas en cabeza del Poder Ejecutivo. Así, expresó que dichos actos son válidos siempre que “estén autorizadas por la propia Constitución, que se ejerzan dentro de los límites impuestos por ella y por la ley delegante, y que el ejercicio de la potestad delegada esté sujeto a controles eficaces, de manera que no desvirtúe, ni pueda utilizarse para desvirtuar, el carácter fundamental de los derechos y libertades protegidos por la Convención”.

1. Constitución Nacional, artículo 1º.

2. En el caso “Collela” resuelto en 1967, se discutía la validez de la promulgación parcial por parte del Poder Ejecutivo de la ley 16.881. El máximo tribunal expresó que la misma era inválida dado que “...el proyecto sancionado por el Congreso Nacional constituía un todo inescindible, de modo que las normas no promulgadas no han podido separarse del texto total sin detrimento de la unidad de éste. Como regla, las disposiciones que componen una ley están vinculadas entre sí. No cabe asegurar, pues, que el Congreso hubiera sancionado el proyecto en caso de excluirse algunas de sus normas capitales. De ahí que el Poder Ejecutivo no pudiera, en su momento, proceder como procedió, sin invadir atribuciones propias del Congreso Nacional y sin asumir, en la especie, la calidad de legislador” (consid. 7º), *Fallos*, 281:147.

En la reforma constitucional de 1994 se consagró la voluntad política de respetar este principio constitucional y de atenuar el presidencialismo. Ejemplos de ello fueron la introducción del Consejo de la Magistratura, las limitaciones para el dictado de decretos de necesidad y urgencia, las condiciones para la delegación legislativa, la creación de la figura del jefe de Gabinete, Auditoría General de la Nación, Sindicatura General de la Nación, la Defensoría del Pueblo, et- cetera.

Respecto de los límites para la validez de la promulgación parcial de normas por parte del Poder Ejecutivo, el nuevo artículo 80 prescribe que “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”.

Considerando todo lo mencionado, existen estrictas condiciones sustantivas y procedimentales para la validez de la promulgación parcial de leyes.

### I.1. Condición sustantiva

La condición sustantiva es el respeto a la autonomía normativa, al espíritu y a la unidad de la ley promulgada parcialmente. De acuerdo con esta condición, “cuando el proyecto constituye un todo inescindible, de modo que las normas no promulgadas no puedan separarse del texto legal sin detrimento de la unidad de éste, el Poder Ejecutivo no puede promulgar parcialmente el proyecto de ley sin invadir atribuciones propias del Congreso Nacional y sin asumir la calidad de legislador”.<sup>1</sup>

Así, Carlos Bidegain expresa que si la exclusión de la parte observada resulta inescindible, puesto que se desvirtúa el significado de la voluntad legislativa, la promulgación y aplicación del proyecto mutilado es inconstitucional; pero, si por el contrario, el veto afecta cláusulas inconexas o de significación secundaria,

la aplicación de la ley parcialmente promulgada resulta constitucional.<sup>2</sup>

En la misma línea, Gelli dice que en virtud del artículo 80 de la Constitución Nacional no califica el tipo de unidad del proyecto al que se refiere, una interpretación armónica de toda disposición y del objetivo declarado de la reforma en su totalidad –en punto de atenuar el poder presidencial– indica que aquella unidad que no está facultado a quebrar el presidente, mediante la promulgación parcial, no puede ser otra que la unidad política, esto es, el acuerdo general a que llegaron los legisladores aprobando unas disposiciones, porque al mismo tiempo se sancionaban otras, aunque éstas y aquéllas pudieran dividirse jurídicamente.<sup>3</sup>

El respeto al espíritu de la norma implica que no se desvirtúe la lógica interna de la norma, o que se vulnere los principios generales que la animan.

El objetivo de la estricta regulación constitucional de la promulgación parcial es, que “siendo la ley el producto de una decisión exclusiva del Poder Legislativo, le está vedado (al presidente) conferir obligatoriedad a una norma distinta de la sancionada, mediante el artilugio de promulgar sólo los aspectos del proyecto que comparte y desechando aquellos que no merezcan su aprobación”.<sup>4</sup>

### I.2. Condiciones procedimentales. La ley 26.122

El artículo 80 de la Constitución Nacional establece que cuando el Poder Ejecutivo realice una promulgación parcial, “será de aplicación el procedimiento previsto para los decretos de necesidad y urgencia”. Y el artículo 14 de la ley 26.122 establece que:

“La comisión bicameral permanente debe expedirse acerca de la validez o invalidez del decreto de promulgación parcial y elevar el dictamen al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento.

“El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la procedencia formal y sustancial del decreto. En este último caso debe indicar si las partes promulgadas parcialmente tienen autonomía normativa y si la aprobación parcial no altera el espíritu o la unidad del proyecto sancionado originalmente por el Congreso.

“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

1. CSJN, “Colella” (considerando 11). Cfr. “Famyl” (CSJN, 29/8/2000, “Famyl S.A. c/Estado nacional”). Este era un caso en donde una empresa prestataria de servicios de medicina prepaga, dedujo amparo contra el Estado nacional, para que se declare la inconstitucionalidad de la ley 25.063 –de impuestos a las ganancias, al valor agregado y bienes personales–, vetada y promulgada parcialmente por el decreto 1.517/98, y que, en consecuencia, se mantenga la exención del impuesto al valor agregado de la que gozaba su actividad. Contra la decisión de la Cámara que hizo lugar a lo peticionado, interpuso el Estado recurso extraordinario federal. La Corte Suprema de Justicia de la Nación, por mayoría, confirmó la sentencia apelada. El dictamen de mayoría erróneamente menciona a este fallo como respaldando la validez de las promulgaciones parciales.

2. Bidegain, Carlos M., *Cuadernos de derecho constitucional*, Abeledo Perrot, Buenos Aires, 1990, t. IV, p. 91 y siguientes. Citado por CSJN, 29/8/2000, “Famyl S.A.”, *op. cit.*

3. Ver Gelli; “Relaciones de poderes en la reforma constitucional de 1994”, *La Ley*, 1994-D, 1086.

4. Citado en Vítolo, Alfredo M., “El veto y la promulgación parcial de las leyes”, *La Ley*, 2000-D, 1097.

el procedimiento previsto para los decretos de necesidad y urgencia”.

Tal como lo sostiene el dictamen del Consejo por la Consolidación de la Democracia, además del rol legislante del Congreso, “no se debe dejar de lado otros que tienen mucha trascendencia, como por ejemplo el rol de control sobre el Poder Ejecutivo”. Esta función “resulta indispensable para el correcto desarrollo de las instituciones estatales democráticas y las defensas de las garantías individuales”.

Respecto de la función de control de los órganos de gobierno antes mencionada, el mismo artículo 99, inciso 3, prevé que “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”.

Por lo que resulta patente que dicho artículo le atribuye al Congreso Nacional el importantísimo deber de proteger el sistema republicano y la división de poderes y con esto aminorar la forma hiperpresidencialista de gobierno.

El Congreso Nacional, desoyendo el mandato constitucional, demoró 12 años la sanción de la norma que reglamenta la comisión bicameral permanente encargada de controlar la legalidad de las disposiciones emitidas por el Poder Ejecutivo. La ley 26.122 merece severas críticas, que ponen en tela de juicio su constitucionalidad. Debe rechazarse firmemente la idea de que la Constitución ha dejado amplios márgenes a la ley reglamentaria para fijar el alcance y el trámite de la intervención parlamentaria. La regulación prevista en la Carta Magna debía respetar límites muy precisos, determinados por la división de poderes, el carácter restrictivo y excepcional del reconocimiento de las facultades legislativas al Ejecutivo y la prohibición tajante de todo tipo de sanción ficta, entre otros principios y reglas constitucionales.

Por su parte, Cayuso sostiene que “tal tipo de reglamentación no podría sortear la tacha de inconstitucionalidad”.<sup>1</sup>

La ley 26.122 adolece de diversos problemas constitucionales, entre los que se destacan los siguientes:

#### 1. *Pronunciamiento de ambas Cámaras*

La Constitución Nacional ha establecido que el Poder Legislativo estará conformado de manera bicame-

ral: por un lado, la Cámara de Diputados y, por otro, el Senado. Cada una representa por una parte al pueblo de la Nación —y con ello el principio democrático— y a los estados locales resguardando, así, el sistema federal.<sup>2</sup> El bicameralismo permite una instancia de revisión más a las decisiones tomadas e implica un debate más amplio y representativo, con lo cual aquellas normas que surjan de esta mayor deliberación tendrán mayor legitimidad. Así, la Carta Magna establece en el artículo 78 que “aprobado un proyecto de ley por la Cámara de su origen, pasa para su discusión a la otra Cámara. Aprobado por ambas, pasa al Poder Ejecutivo de la Nación para su examen; y si también obtiene su aprobación, lo promulga como ley”; y en el artículo 82 que “la voluntad de cada Cámara debe manifestarse expresamente; se excluye, en todos los casos, la sanción tácita o ficta”.

Una interpretación armónica de ambos artículos permite concluir que, por un lado, se requiere el pronunciamiento expreso y positivo, y por otro, que ambas Cámaras deben pronunciarse. Pero la ley 26.122 determina que para que un DNU sea rechazado se requiere la voluntad afirmativa tanto de la Cámara de Diputados como de la de Senadores. Así, el artículo 22 expresa que “las Cámaras se pronuncian mediante sendas resoluciones. El rechazo o aprobación de los decretos deberá ser expreso conforme lo establecido en el artículo 82, Constitución Nacional. Cada Cámara comunicará a la otra su pronunciamiento de forma inmediata”. Y el artículo 24 expresa que “el rechazo por ambas Cámaras del Congreso del decreto de que se trate implica su derogación de acuerdo a lo que establece el artículo 2º del Código Civil, quedando a salvo los derechos adquiridos durante su vigencia”. Cabe preguntarse qué sucedería si una de las dos Cámaras se pronuncia a favor de la validez del decreto y la otra en su contra. La solución que parece aportar la ley en cuestión sería que dicho decreto es válido, contraviniendo la letra de la Constitución Nacional.<sup>3</sup>

2. Gelli, M. A., *Constitución Nacional comentada y concordada*, La Ley, 2002, p. 439.

3. En esta línea, el doctor Carlos S. Fayt en el ya citado caso “Guida”, sostuvo: “Que el origen y desarrollo descripto del carácter de responsable político de la administración general del país que ostenta el presidente de la Nación (artículo 99, inciso 1, Constitución Nacional) y en virtud del cual se encuentra facultado para el dictado de decretos de necesidad y urgencia en casos como el presente, no ha sido desconocido en modo alguno por el constituyente de 1994. En efecto, no se ha ignorado que la energía en el Ejecutivo es una cualidad sobresaliente en la definición de un gobierno eficaz, y por lo tanto, respetuoso del principio republicano de gobierno. Es del caso señalar, que el mismo respeto por este principio ha inspirado la reforma relativa a la necesaria intervención del Congreso.

”Así, una vez conjurado el peligro de la ineficacia, su actuación transforma a este tipo de decretos en un acto complejo en el que forzosamente el Poder Legislativo debe intervenir, a fin de otorgarle la legitimidad necesaria”, CSJN, “Guida, Liliana c/ Poder Ejecutivo nacional”, resuelto 2 de junio de 2000.

1. Susana Cayuso, “La delegación legislativa, los decretos de necesidad y urgencia y la promulgación parcial. Control político real o aparente”, *La Ley*, 2006-D, 1435.

En conclusión, la sanción de una ley bajo los procedimientos constitucionales requiere de la aprobación de ambas Cámaras, por lo que el tratamiento de los decretos de promulgación parcial debe cumplir con los mismos recaudos para ganar validez.

## 2. El silencio del Congreso Nacional

¿Qué sucede si el Congreso no se pronuncia ni a favor ni en contra de la validez?

Volvamos a recordar el artículo 82 de la Constitución Nacional: “La voluntad de cada Cámara debe manifestarse expresamente; se excluye, en todos los casos, la sanción tácita o ficta”. La Constitución Nacional es clara al respecto: el silencio no puede ser considerado como voluntad positiva. Sostiene Quiroga Lavié: “La exigencia constitucional de manifestación expresa de la voluntad de las Cámaras, así como la prohibición de la sanción ficta, se aplica a toda la actividad que realicen aquéllas dentro de su competencia. Por ello la norma no especifica que se trata de la sanción de las leyes, sino que lo sostiene para “todos los casos”. Las resoluciones de ambas Cámaras o de las comisiones bicamerales, cuando estén habilitadas para ello, especialmente si ejercen la potestad de control de los actos del Ejecutivo, precisan también de manifestación expresa. [...] Frente a la clara prohibición constitucional de la sanción tácita de las leyes, no podrá inferirse un razonamiento lógico de ninguna naturaleza dirigido a convalidar una habilitación legal en sentido contrario.”<sup>1</sup>

Pero la ley 26.122 establece en sus artículos 22 y 24 que “las Cámaras se pronuncian mediante sendas resoluciones. El rechazo o aprobación de los decretos deberá ser expreso conforme lo establecido en el artículo 82 de la Constitución Nacional” y que “el rechazo por ambas Cámaras del Congreso del decreto de que se trate implica su derogación de acuerdo a lo que establece el artículo 2º del Código Civil, quedando a salvo los derechos adquiridos durante su vigencia”, respectivamente.

Se puede inferir que la voluntad política ha sido la de otorgarle al silencio un carácter convalidante, contrario a la norma constitucional.<sup>2</sup> Al respecto Cayuso afirma que el principio que se desprende de la regla enunciada en el artículo transcrito, “es que no habiendo pronunciamiento expreso del órgano legislativo, sea ratificando o rechazando, los decretos pierden validez y son nulos de nulidad absoluta. La regla constitucional es la invalidez salvo que se den determinadas condiciones, por lo tanto la disposición infraconstitucional que invierta el principio general es inconstitucional”.<sup>3</sup>

En esta misma línea, María Angélica Gelli sostiene que el “silencio” de las Cámaras o el rechazo de alguna de ellas “implicará la caducidad del decreto”, ya que “el silencio del Congreso no posee efecto convalidatorio”.<sup>4</sup>

Por último, es interesante resaltar que la interpretación sobre la validez del silencio como aprobación ficta o tácita es opuesta a la que rige en las Constituciones de España, Italia y la de la Ciudad de Buenos Aires, por citar sólo unos casos, en las que si los decretos de necesidad y urgencia no son ratificados en un plazo determinado (en general de 30 o 60 días) pierden vigencia. Este criterio es el único compatible con el principio republicano de la división de poderes establecido en el primer artículo de la Constitución Nacional.<sup>5</sup>

## 3. Las limitaciones impuestas al Congreso Nacional

La ley 26.122, determina en su artículo 23 que “las Cámaras no pueden introducir enmiendas, agregados o supresiones al texto del Poder Ejecutivo, debiendo circunscribirse a la aceptación o rechazo de la norma mediante el voto de la mayoría absoluta de los miembros presentes”.

Ante los supuestos fácticos que la Constitución habilita para el dictado de los decretos de necesidad y urgencia, resulta particularmente relevante la participación activa del Congreso Nacional, por ser el poder dotado de mayor legitimidad democrática y encontrarse en él representadas todas las perspectivas de la sociedad. Su intervención sin cortapisas es una barrera contra la discrecionalidad.

Como dice Balbín, “la función del Congreso no puede quedar circunscripta solamente a la aprobación o derogación de los DNU, ya que como titular de la potestad legislativa y responsable del control sobre el Poder Ejecutivo, puede introducir modificaciones en su texto”.<sup>6</sup>

La participación del Congreso introduciendo enmiendas o modificaciones constituye la mejor forma de evitar una excesiva acumulación de facultades en el Ejecutivo y contribuye a la atenuación del presidencialismo exacerbado. Por otro lado es la única forma de garantizar el debido respeto a las minorías parlamentarias. Por estas razones este artículo es inconstitucional.

## II. Subsistencia del control judicial de constitucionalidad

No está de más resaltar que el Poder Judicial conserva toda su potestad de controlar la constitucional-

4. Gelli, M. A., *op. cit.*, p. 697.

5. Pérez Sanmartino, Osvaldo A., “La reglamentación de los decretos de necesidad y urgencia. Un remedio peor que la enfermedad”; *La Ley*, Sup. Act., 17/8/2006, 1.

6. Balbín, C., *op. cit.*, p. 123. En el mismo sentido, Pérez Hualde, *Decretos de necesidad y urgencia*, Ed. Depalma, 1995, p. 252.

1. Quiroga Lavié, H., *op. cit.*, p. 565.

2. Millón Quintana, J., y Mocoora, J. M., *op. cit.*

3. Cayuso, “La delegación legislativa, los decretos de necesidad y urgencia y la promulgación...”.

dad de la legislación objeto de promulgación parcial. Por una parte, los jueces tienen el deber de someter la legislación en cuestión al escrutinio sobre su concordancia con la Constitución Nacional, como lo tienen respecto del resto de la legislación. Por otra parte, la propia ley 26.122 debe caer bajo el análisis cuidadoso de los magistrados, por tratarse de una norma que afecta delicados equilibrios de poder y regula trascendentes disposiciones constitucionales.

21

INSERCIÓN SOLICITADA POR LA SEÑORA  
DIPUTADA RODRIGUEZ

**Fundamentos del rechazo de la señora diputada al dictamen de mayoría de la Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo por el que se declara la validez del decreto 565 de fecha 3 de abril de 2008**

III. *Consideraciones particulares acerca del decreto en tratamiento.*

Este decreto no supera los rigurosos requisitos de validez que establece la Constitución Nacional y la pacífica jurisprudencia en la materia, por lo que corresponde su rechazo.

A través de esta promulgación parcial se dejan sin efecto el inciso e) del punto 1 del artículo 22 de la ley 26.509 y el artículo 32 de la mencionada ley.

En primer lugar, el artículo 22, en punto 1, inciso e), dispone que el Banco Central atienda las solicitudes de asistencia crediticia que le formulen las instituciones oficiales bajo ciertas condiciones. En los considerandos del decreto se señala que esto implicaría una reforma a la ley 24.144, que establece la Carta Orgánica del Banco Central. Sin embargo, no se entiende la razón de no considerarla como una facultad indiscutible del Congreso, más aún, claramente es una de las facultades que están dentro de sus atribuciones, toda vez que es facultad del Parlamento la aprobación de la propia Carta Orgánica del BCRA y sus modificaciones, de lo cual hay antecedentes suficientes en los últimos años, que contaron con nuestra oposición, por el fondo de la cuestión y no por cuestionar la facultad de este Congreso de la Nación.

En segundo lugar, el decreto observa el artículo 32 de la ley 26.509 en cuanto establece que los recursos del Fondo Nacional para la Mitigación de Emergencias y Desastres Agropecuarios que no sean utilizados al fin de cada ejercicio, serán afectados en el ejercicio siguiente. Este veto parcial desnaturaliza uno de los aspectos centrales de la ley, al disminuir potencialmente el financiamiento fijado para sostener sus propósitos.

Este veto parcial, de prosperar, implicaría la creación de normas completamente diferentes a las aprobadas por el Congreso, por el mero acierto político o desacuerdo con éstas. La aceptación del decreto consagraría el reconocimiento de un poder casi omnímodo del Ejecutivo en materia legislativa, en vulneración del espíritu y la letra de la reforma constitucional de 1994, que procuró atenuar el presidencialismo. En todo caso, siempre tiene el Poder Ejecutivo nacional, la facultad de ejercer un veto total, pero no desvirtuar la voluntad de quienes representan al pueblo de la Nación.

Por los fundamentos enunciados, consideramos que debe declararse la invalidez del decreto en análisis.

Por los fundamentos que expondremos a continuación, y conforme lo expresáramos en el dictamen de minoría correspondiente, cuyos argumentos reproducimos, consideramos que debe declararse la invalidez del decreto 565 del 3 de abril de 2008.

En efecto, en tal orden del día sostuvimos que:

I. *Consideraciones generales sobre la promulgación parcial de leyes*

La Nación Argentina ha adoptado para su gobierno la forma representativa republicana federal.<sup>1</sup> En este sentido, y respetando estos principios enunciados, se establece que la sanción de las leyes se llevará a cabo mediante un proceso complejo en donde participan dos poderes del Estado: el Legislativo y el Ejecutivo.

Se le otorga al Congreso Nacional la participación protagónica en la formación de leyes por encontrarse en él, los representantes del pueblo y de las provincias. Sin perjuicio de este rol principal del órgano legislativo, el Poder Ejecutivo posee, dentro de sus facultades constitucionales, diversas atribuciones: en primer lugar, puede presentar proyectos de ley para ser tratados en la Cámaras del Congreso Nacional (artículo 77); en segundo lugar, promulgar y mandar a publicar (artículo 99, inciso 3); en tercer lugar, vetar en forma total o parcial (artículo 83) y por último, también, puede promulgar parcialmente las leyes (artículo 80).

Previo a la reforma constitucional de 1994, la Corte Suprema estableció las condiciones para que la promulgación parcial sea válida: se debe resguardar la autonomía normativa y respetar el espíritu de la norma.<sup>2</sup>

1. Constitución Nacional, artículo 1º.

2. En el caso "Collela" resuelto en 1967, se discutía la validez de la promulgación parcial por parte del Poder Ejecutivo de la ley 16.881. El máximo tribunal expresó que la misma era inválida dado que "...el proyecto sancionado por el Congreso Nacional constituía un todo inescindible, de modo que las normas no promulgadas no han podido separarse del texto total sin detrimento de la unidad de éste. Como regla, las disposiciones que componen una ley están vinculadas entre sí. No cabe asegurar, pues, que el Congreso hubiera sancionado el proyecto en caso de excluirse algunas de sus normas capitales. De ahí que el Poder Ejecutivo no pudiera, en su momento, proceder como procedió, sin invadir atribuciones propias del Congreso Nacional y sin asumir, en la especie, la calidad de legislador" (consid. 7º), *Fallos*, 281:147.

La reforma constitucional de 1994 ratificó este criterio y en el artículo 80 plasmó los requisitos de validez de la promulgación parcial:

“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”.

Una lectura sistémica de la Constitución (de modo que todas sus normas se integren armónicamente) exige un escrutinio estricto de las promulgaciones parciales en defensa del principio básico del sistema republicano: es el Poder Legislativo el encargado de sancionar las leyes, pues en él se encuentran las voces tanto de las mayorías como de las minorías. Es en este espacio institucional donde se logra el consenso político.

La Constitución contiene varias disposiciones expresadas en relación con la cuestión que nos ocupa. El artículo 99 inciso 3 establece la prohibición absoluta de que el Ejecutivo emita “disposiciones de carácter legislativo”. El artículo 76 de la Constitución Nacional prohíbe la delegación legislativa en el Poder Ejecutivo, salvo rigurosas excepciones, y el artículo 29 establece que “El Congreso no puede conceder al Poder Ejecutivo nacional, ni las legislaturas provinciales a los gobernadores de provincia, facultades extraordinarias, ni la suma del poder público, ni otorgarles sumisiones o supremacías por los que la vida, el honor o la fortuna de los argentinos quede a merced del gobierno o persona alguna. Actos de esta naturaleza llevan consigo una nulidad insanable y sujetarán a los que lo formulen, consientan o firmen a la responsabilidad y pena de los infames traidores a la patria”.

Es del juego sistemático de estas normas del que debe surgir la interpretación correcta de la Constitución Nacional en esta materia. Así, tanto el artículo 76 como el artículo 99, inciso 3, establecen un principio prohibitivo expreso en materia de uso de atribuciones legislativas por parte del órgano Ejecutivo. De esta prohibición genérica se desprende claramente que la interpretación debe ser en un sentido estricto, es decir, que en la duda debe estarse claramente por la prohibición y no por la habilitación.<sup>1</sup>

1. Así lo ha resuelto la Corte Suprema de Justicia. En el caso “Verrocchi” (CSJN;19/08/1999; “Verrocchi, Ezio c/Administración Nacional de Aduanas”; *La Ley*, 2000-A, 88) admitió un planteo de inconstitucionalidad formulado contra el decreto 770/96, que derogó la ley 18.017 y excluyó a quienes ganaban más de mil pesos del goce de los beneficios de las asignaciones familiares. Los magistrados Fayt, Belluscio y Bossert, por la mayoría, sostuvieron que “los constituyentes de 1994 no han eliminado el sistema de separación de las funciones del gobierno, que constituye uno de los contenidos esenciales de la forma republicana prevista en el artículo 1º de la Constitución Nacio-

nal. En la reforma constitucional de 1994 se consagró la voluntad política de respetar este principio constitucional y de atenuar el presidencialismo. Ejemplos de ello fueron la introducción del Consejo de la Magistratura, las limitaciones para el dictado de decretos de necesidad y urgencia, las condiciones para la delegación legislativa, la creación de la figura del jefe de Gabinete, Auditoría General de la Nación, Sindicatura General de la Nación, la Defensoría del Pueblo, etcétera.

Respecto de los límites para la validez de la promulgación parcial de normas por parte del Poder Ejecutivo, el nuevo artículo 80 prescribe que: “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”.

Considerando todo lo mencionado, existen estrictas condiciones sustantivas y procedimentales para la validez de la promulgación parcial de leyes.

### I. 1. *Condición sustantiva*

La condición sustantiva es el respeto a la autonomía normativa, al espíritu y a la unidad de la ley promulgada parcialmente. De acuerdo con esta condición, “cuando el proyecto constituye un todo inescindible, de modo que las normas no promulgadas no puedan separarse del texto legal sin detrimento de la unidad de éste, el Poder Ejecutivo no puede promulgar parcialmente el proyecto de ley sin invadir atribuciones propias del Congreso Nacional y sin asumir la calidad de legislador”.<sup>2</sup>

[...] Considérese que la reforma fue fruto de la voluntad tendiente a lograr, entre otros objetivos, la atenuación del sistema presidencialista”. Y agregaron: “El texto nuevo es elocvente [...] la admisión del ejercicio de facultades legislativas por parte del Poder Ejecutivo se hace bajo condiciones de rigurosa excepcionalidad y con sujeción a exigencias que constituyen una limitación y no una ampliación de la práctica seguida en el país, especialmente desde 1989”. Cfr. el voto de Petracchi en “Guida”, y voto de la mayoría en “Kupchik”.

Por último, la Corte Interamericana de Derechos Humanos también sostuvo una postura similar respecto de las facultades legislativas en cabeza del Poder Ejecutivo. Así, expresó que dichos actos son válidos siempre que “estén autorizadas por la propia Constitución, que se ejerzan dentro de los límites impuestos por ella y por la ley delegante, y que el ejercicio de la potestad delegada esté sujeto a controles eficaces, de manera que no desvirtúe, ni pueda utilizarse para desvirtuar, el carácter fundamental de los derechos y libertades protegidos por la Convención”.

2. CSJN, “Colella” (considerando 11). Cfr. “Famyl” (CSJN, 29/8/2000, “Famyl S.A. c/Estado nacional”). Este era un caso en donde una empresa prestataria de servicios de medicina prepa-

Así, Carlos Bidegain expresa que si la exclusión de la parte observada resulta inescindible, puesto que se desvirtúa el significado de la voluntad legislativa, la promulgación y aplicación del proyecto mutilado es inconstitucional; pero, si por el contrario, el veto afecta cláusulas inconexas o de significación secundaria, la aplicación de la ley parcialmente promulgada resulta constitucional.<sup>1</sup> En la misma línea, Gelli dice que en virtud del artículo 80 de la Constitución Nacional no califica el tipo de unidad del proyecto al que se refiere, una interpretación armónica de toda disposición y del objetivo declarado de la reforma en su totalidad —en punto de atenuar el poder presidencial— indica que aquella unidad que no está facultado a quebrar el presidente, mediante la promulgación parcial, no puede ser otra que la unidad política, esto es, el acuerdo general a que llegaron los legisladores aprobando unas disposiciones, porque al mismo tiempo se sancionaban otras, aunque éstas y aquellas pudieran dividirse jurídicamente.<sup>2</sup>

El respeto al espíritu de la norma implica que no se desvirtúe la lógica interna de la norma, o que se vulneren los principios generales que la animan.

El objetivo de la estricta regulación constitucional de la promulgación parcial es, que “siendo la ley el producto de una decisión exclusiva del Poder Legislativo, le está vedado (al presidente) conferir obligatoriedad a una norma distinta de la sancionada, mediante el artificio de promulgar sólo los aspectos del proyecto que comparte y desechando aquellos que no merezcan su aprobación”.<sup>3</sup>

## I. 2. Condiciones procedimentales. La ley 26.122

El artículo 80 de la Constitución Nacional establece que cuando el Poder Ejecutivo realice una promulgación parcial, “será de aplicación el procedimiento previsto para los decretos de necesidad y urgencia”. Y el artículo 14 de la ley 26.122 establece:

“La comisión bicameral permanente debe expedirse acerca de la validez o invalidez del decreto de pro-

dedujo amparo contra el Estado nacional, para que se declare la inconstitucionalidad de la ley 25.063 —de impuestos a las ganancias, al valor agregado y bienes personales—, vetada y promulgada parcialmente por el decreto 1.517/98, y que, en consecuencia, se mantenga la exención del impuesto al valor agregado de la que gozaba su actividad. Contra la decisión de la Cámara que hizo lugar a lo peticionado, interpuso el Estado recurso extraordinario federal. La Corte Suprema de Justicia de la Nación, por mayoría, confirmó la sentencia apelada. El dictamen de mayoría erróneamente menciona a este fallo como respaldando la validez de las promulgaciones parciales

1. Bidegain, Carlos M., *Cuadernos de derecho constitucional*, Abeledo Perrot, Buenos Aires, 1990, t. IV, p. 91 y siguientes. Citado por CSJN, 29/8/2000, “Famyl S.A.”, *op. cit.*

2. Ver Gelli, “Relaciones de poderes en la reforma constitucional de 1994”, *La Ley*, 1994-D, 1086.

3. Citado en Vítolo, Alfredo M., “El veto y la promulgación parcial de las leyes”, *La Ley*, 2000-D, 1097.

mulgación parcial y elevar el dictamen al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento.

“El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la procedencia formal y sustancial del decreto. En este último caso debe indicar si las partes promulgadas parcialmente tienen autonomía normativa y si la aprobación parcial no altera el espíritu o la unidad del proyecto sancionado originalmente por el Congreso.

“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”.

Tal como lo sostiene el dictamen del Consejo por la Consolidación de la Democracia, además del rol legislferante del Congreso, “no se debe dejar de lado otros que tienen mucha trascendencia, como por ejemplo el rol de control sobre el Poder Ejecutivo”. Esta función “resulta indispensable para el correcto desarrollo de las instituciones estatales democráticas y las defensas de las garantías individuales”.

Respecto de la función de control de los órganos de gobierno antes mencionada, el mismo artículo 99, inciso 3, prevé que “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”.

Por lo que resulta patente que dicho artículo le atribuye al Congreso Nacional el importantísimo deber de proteger el sistema republicano y la división de poderes y con esto aminorar la forma hiperpresidencialista de gobierno.

El Congreso Nacional, desoyendo el mandato constitucional, demoró 12 años la sanción de la norma que reglamenta la comisión bicameral permanente encargada de controlar la legalidad de las disposiciones emitidas por el Poder Ejecutivo. La ley 26.122 merece severas críticas, que ponen en tela de juicio su constitucionalidad. Debe rechazarse firmemente la idea de que la Constitución ha dejado amplios márgenes a la ley reglamentaria para fijar el alcance y el trámite de la intervención parlamentaria. La regulación prevista en la Carta Magna debía respetar límites muy precisos, determinados por la división de poderes, el carácter restrictivo y excepcional del reconocimiento de



las facultades legislativas al Ejecutivo y la prohibición tajante de todo tipo de sanción ficta, entre otros principios y reglas constitucionales.

Por su parte, Cayuso sostiene que “tal tipo de reglamentación no podría sortear la tacha de inconstitucionalidad”.<sup>1</sup>

La ley 26.122 adolece de diversos problemas constitucionales, entre los que se destacan los siguientes:

### 1. Pronunciamiento de ambas Cámaras

La Constitución Nacional ha establecido que el Poder Legislativo estará conformado de manera bicameral: por un lado, la Cámara de Diputados y, por otro, el Senado. Cada una representa por una parte al pueblo de la Nación –y con ello el principio democrático– y a los estados locales resguardando, así, el sistema federal.<sup>2</sup> El bicameralismo permite una instancia de revisión más a las decisiones tomadas e implica un debate más amplio y representativo, con lo cual aquellas normas que surjan de esta mayor deliberación tendrán mayor legitimidad. Así, la Carta Magna establece en el artículo 78 que “aprobado un proyecto de ley por la Cámara de su origen, pasa para su discusión a la otra Cámara. Aprobado por ambas, pasa al Poder Ejecutivo de la Nación para su examen; y si también obtiene su aprobación, lo promulga como ley”; y en el artículo 82 que “la voluntad de cada Cámara debe manifestarse expresamente; se excluye, en todos los casos, la sanción tácita o ficta.”

Una interpretación armónica de ambos artículos permite concluir que, por un lado, se requiere el pronunciamiento expreso y positivo, y por otro, que ambas Cámaras deben pronunciarse. Pero la ley 26.122 determina que para que un DNU sea rechazado se requiere la voluntad afirmativa tanto de la Cámara de Diputados como de la de Senadores. Así, el artículo 22 expresa que “Las Cámaras se pronuncian mediante sendas resoluciones. El rechazo o aprobación de los decretos deberá ser expreso conforme lo establecido en el artículo 82 Constitución Nacional. Cada Cámara comunicará a la otra su pronunciamiento de forma inmediata.” Y el artículo 24 expresa que “El rechazo por ambas Cámaras del Congreso del decreto de que se trate implica su derogación de acuerdo a lo que establece el artículo 2º del Código Civil, quedando a salvo los derechos adquiridos durante su vigencia”. Cabe preguntarse qué sucedería si una de las dos Cámaras se pronuncia a favor de la validez del decreto y la otra en su contra. La solución que parece aportar la ley en cuestión sería que dicho decreto es válido, contraviniendo la letra de la Constitución Nacional.<sup>3</sup>

1. Susana Cayuso, “La delegación legislativa, los decretos de necesidad y urgencia y la promulgación parcial. Control político real o aparente”, *La Ley*, 2006-D, 1435.

2. Gelli, M. A., *Constitución Nacional comentada y concordada*, La Ley, 2002, p. 439.

3. En esta línea, el Dr. Carlos S. Fayt en el ya citado caso “Guida”, sostuvo: “Que el origen y desarrollo descrito del ca-

En conclusión, la sanción de una ley bajo los procedimientos constitucionales requiere de la aprobación de ambas Cámaras, por lo que el tratamiento de los decretos de promulgación parcial debe cumplir con los mismos recaudos para ganar validez.

### 2. El silencio del Congreso Nacional

¿Qué sucede si el Congreso no se pronuncia ni a favor ni en contra de la validez?

Volvamos a recordar el artículo 82 de la Constitución Nacional: “La voluntad de cada Cámara debe manifestarse expresamente; se excluye, en todos los casos, la sanción tácita o ficta”. La Constitución Nacional es clara al respecto: el silencio no puede ser considerado como voluntad positiva. Sostiene Quiroga Lavié: “La exigencia constitucional de manifestación expresa de la voluntad de las Cámaras, así como la prohibición de la sanción ficta, se aplica a toda la actividad que realicen aquéllas dentro de su competencia. Por ello la norma no especifica que se trata de la sanción de las leyes, sino que lo sostiene para “todos los casos”. Las resoluciones de ambas Cámaras o de las comisiones bicamerales, cuando estén habilitadas para ello, especialmente si ejercen la potestad de control de los actos del Ejecutivo, precisan también de manifestación expresa. [...] Frente a la clara prohibición constitucional de la sanción tácita de las leyes, no podrá inferirse un razonamiento lógico de ninguna naturaleza dirigido a convalidar una habilitación legal en sentido contrario.”<sup>4</sup>

Pero la ley 26.122 establece en sus artículos 22 y 24 que “las Cámaras se pronuncian mediante sendas resoluciones. El rechazo o aprobación de los decretos deberá ser expreso conforme lo establecido en el artículo 82 de la Constitución Nacional” y que “el rechazo por ambas Cámaras del Congreso del decreto de que se trate implica su derogación de acuerdo a lo que establece el artículo 2º del Código Civil, quedando a salvo los derechos adquiridos durante su vigencia”, respectivamente.

Se puede inferir que la voluntad política ha sido la de otorgarle al silencio un carácter convalidante,

rácter de responsable político de la administración general del país que ostenta el presidente de la Nación (artículo 99, inciso 1, Constitución Nacional) y en virtud del cual se encuentra facultado para el dictado de decretos de necesidad y urgencia en casos como el presente, no ha sido desconocido en modo alguno por el constituyente de 1994. En efecto, no se ha ignorado que la energía en el Ejecutivo es una cualidad sobresaliente en la definición de un gobierno eficaz, y por lo tanto, respetuoso del principio republicano de gobierno. Es del caso señalar, que el mismo respeto por este principio ha inspirado la reforma relativa a la necesaria intervención del Congreso.

”Así, una vez conjurado el peligro de la ineficacia, su actuación transforma a este tipo de decretos en un acto complejo en el que forzosamente el Poder Legislativo debe intervenir, a fin de otorgarle la legitimidad necesaria”, CSJN, “Guida, Liliana c/ Poder Ejecutivo nacional”, resuelto 2 de junio de 2000.

4. Quiroga Lavié, H., *op. cit.*, p. 565.

contrario a la norma constitucional.<sup>1</sup> Al respecto Cayuso afirma que el principio que se desprende de la regla enunciada en el artículo transcrito, “es que no habiendo pronunciamiento expreso del órgano legislativo, sea ratificando o rechazando, los decretos pierden validez y son nulos de nulidad absoluta. La regla constitucional es la invalidez salvo que se den determinadas condiciones, por lo tanto la disposición infraconstitucional que invierta el principio general es inconstitucional”.<sup>2</sup>

En esta misma línea, María Angélica Gelli sostiene que el “silencio” de las Cámaras o el rechazo de alguna de ellas “implicará la caducidad del decreto”, ya que “el silencio del Congreso no posee efecto convalidatorio”.<sup>3</sup>

Por último, es interesante resaltar que la interpretación sobre la validez del silencio como aprobación ficta o tácita es opuesta a la que rige en las Constituciones de España, Italia y la de la Ciudad de Buenos Aires, por citar sólo unos casos, en las que si los decretos de necesidad y urgencia no son ratificados en un plazo determinado (en general de 30 o 60 días) pierden vigencia. Este criterio es el único compatible con el principio republicano de la división de poderes establecido en el primer artículo de la Constitución Nacional.<sup>4</sup>

### 3. Las limitaciones impuestas al Congreso Nacional

La ley 26.122, determina en su artículo 23 que “las Cámaras no pueden introducir enmiendas, agregados o supresiones al texto del Poder Ejecutivo, debiendo circunscribirse a la aceptación o rechazo de la norma mediante el voto de la mayoría absoluta de los miembros presentes”.

Ante los supuestos fácticos que la Constitución habilita para el dictado de los decretos de necesidad y urgencia, resulta particularmente relevante la participación activa del Congreso Nacional, por ser el poder dotado de mayor legitimidad democrática y encontrarse en él representadas todas las perspectivas de la sociedad. Su intervención sin cortapisas es una barrera contra la discrecionalidad.

Como dice Balbín, “la función del Congreso no puede quedar circunscripta solamente a la aprobación o derogación de los DNU, ya que como titular de la potestad legislativa y responsable del control sobre el Poder Ejecutivo, puede introducir modificaciones en su texto”.<sup>5</sup>

La participación del Congreso introduciendo enmiendas o modificaciones constituye la mejor forma de evitar una excesiva acumulación de facultades en el Ejecutivo y contribuye a la atenuación del presidencialismo exacerbado. Por otro lado es la única forma de garantizar el debido respeto a las minorías parlamentarias. Por estas razones este artículo es inconstitucional.

## II. Subsistencia del control judicial de constitucionalidad

No está de más resaltar que el Poder Judicial preserva toda su potestad de controlar la constitucionalidad de la legislación objeto de promulgación parcial. Por una parte, los jueces tienen el deber de someter la legislación en cuestión al escrutinio sobre su concordancia con la Constitución Nacional, como lo tienen respecto del resto de la legislación. Por otra parte, la propia ley 26.122 debe caer bajo el análisis cuidadoso de los magistrados, por tratarse de una norma que afecta delicados equilibrios de poder y regula trascendentes disposiciones constitucionales.

## III. Consideraciones particulares acerca del decreto en tratamiento<sup>6</sup>

El decreto<sup>7</sup> 565/2008, dictado el 3 de abril de 2008, fue publicado en el Boletín Oficial el 7 de abril de 2008. Promulga parcialmente el proyecto de ley 26.361 sobre modificación de la ley 24.240, de defensa del consumidor.

En razón de esta promulgación parcial se observa el artículo 32 del proyecto de ley registrado bajo el número 26.361. El artículo 32 decreta la derogación del artículo 63<sup>8</sup> de la ley 24.240, de defensa del consumidor.

En sus considerandos, se expresa:

“Que el artículo 32 del proyecto de ley registrado bajo el número 26.361, deroga el artículo 63 de la ley 24.240, de defensa del consumidor, que dispone: “Para el supuesto de contrato de transporte aéreo se aplicarán las normas del Código Aeronáutico, los tratados internacionales y, supletoriamente, la presente ley”.

Primeramente, este decreto no supera los rigurosos requisitos de validez que establece la Constitución Nacional y la pacífica jurisprudencia en la materia, por lo que corresponde su rechazo.

1. Millón Quintana, J., y Mocoora, J. M., *op. cit.*

2. Cayuso, “La delegación legislativa, los decretos de necesidad y urgencia y la promulgación...”.

3. Gelli, M. A., *op. cit.*, p. 697.

4. Pérez Sanmartino, Osvaldo A., “La reglamentación de los decretos de necesidad y urgencia. Un remedio peor que la enfermedad”; *La Ley*, Sup. Act., 17/8/2006, 1.

5. Balbín, C., *op. cit.*, p.123. En el mismo sentido, Pérez Hualde, *Decretos de necesidad y urgencia*, Ed. Depalma, 1995, p. 252.

6. Estas argumentaciones fueron expuestas en el dictamen en minoría, en ocasión de su tratamiento en la Comisión de Trámite Legislativo.

7. Decreto 565/2008. Poder Ejecutivo nacional (PEN), 3 de abril de 2008, de defensa del consumidor, ley 26.361, su observación y promulgación. Publicada en el Boletín Oficial del 7 de abril de 2008, número 31.378, página 4.

8. Artículo 63. – Para el supuesto de contrato de transporte aéreo, se aplicarán las normas del Código Aeronáutico, los tratados internacionales y, supletoriamente, la presente ley.

### III. 1. *El decreto aniquila la unidad y el espíritu de la norma*

A través de esta promulgación parcial se excluye de la protección directa de la Ley de Defensa del Consumidor a los usuarios del servicio de transporte aéreo.

Esto implica un recorte enorme respecto del alcance de la norma, porque acarrea reducir drásticamente el universo de casos regulados por la norma.

Empero, en los considerandos se sostiene que “la presente medida no altera el espíritu ni la unidad del proyecto de ley sancionado por el Honorable Congreso de la Nación”.

### III. 2. *No se trata de una cuestión incidental, secundaria o de detalle*

La cláusula que se pretende observar fue objeto de extenso y expreso tratamiento en ambas Cámaras y en las comisiones. No se trató de un descuido, sino que fue el resultado de una decisión política expresa de reformar las normas de protección a los consumidores en sus relaciones derivadas de contratos de transporte aéreo, y de hacerlo a favor de los usuarios, derogando toda disposición que dificultara el ejercicio de sus derechos.

Ambas Cámaras acordaron específicamente reformar el statu quo y extender la protección de la ley más allá de un carácter meramente supletorio.<sup>1</sup>

### III. 3. *Se trata de un veto discriminatorio*

La ley 26.361 establece un sistema integral de defensa de los consumidores, de acuerdo con el artículo 42 de la Constitución Nacional. Este principio es vulnerado en perjuicio de los derechos constitucionales de los usuarios del sistema de transporte aéreo, quienes son los más débiles en estas relaciones contractuales. Ellos se verían discriminados en cuanto a que, a diferencia de otros consumidores, seguirían enfrentando normas de fondo y forma muy restrictivas en cuanto al contenido y accesibilidad de sus derechos.

### III. 4. *El decreto carece de adecuada fundamentación*

Por una parte, y contrariamente a lo afirmado en los considerandos del decreto, no hay obstáculo alguno a que el Congreso modifique o derogue normas del Código Aeronáutico. Antes bien, estas reformas son la consecuencia necesaria del dictado de una ley de defensa del consumidor que incorpora principios y

criterios más modernos y protectorios que el Código Aeronáutico.

Por otra parte, tampoco resulta acertado afirmar un conflicto con las normas de carácter internacional, como se hace en los considerandos del decreto. La obvia necesidad de armonizar la interpretación de la ley con la normativa internacional no habilita a señalar conflictos a priori,<sup>2</sup> máxime cuando la ley viene a reglamentar derechos de raigambre constitucional consagrados en el artículo 42 de la Ley Fundamental, cuyo primer párrafo dispone que “los consumidores y usuarios de bienes y servicios tienen derecho, en relación al consumo, a la protección a la salud, seguridad e intereses económicos; a una información adecuada y veraz; a la libertad de elección y a condiciones de trato equitativo y digno”.

No podemos obviar lo señalado en los medios de comunicación, en ese momento. *Página/12*, el 18/4/08 destacó que se trataba de un buen momento para el accionista mayoritario de Aerolíneas Argentinas, Gonzalo Pascual, dado que “el gobierno acaba de autorizar un aumento de hasta 18 por ciento en las tarifas de los pasajes para vuelos de cabotaje y excluyó a las compañías aéreas del alcance de la Ley de Defensa del Consumidor.”

En el mismo sentido (*Clarín*, 18/04/08): “Los dueños españoles de Aerolíneas Argentinas y Austral dejaron ayer formalmente abierta la puerta a una negociación para incorporar un nuevo socio en la compañía. Por medio de un comunicado, su titular, Gonzalo Pascual, reiteró la posibilidad de ‘argentinar al máximo’ a Aerolíneas y también mencionó ‘la posible colaboración futura de grupos y personas que tengan una reconocida capacidad profesional y empresarial’.

”De esa manera, Marsans dejó entrever que acepta el ingreso de un socio local en Aerolíneas. Se trataría apenas de un primer paso, pero deja entrever cierto paralelo con el reciente ingreso del grupo Petersen, controlado por la familia Eskenazi, como socio minoritario de YPF. Desde 2003, son varios los grupos

1. En el informe del dictamen de las comisiones de Defensa del Consumidor, de Comercio y de Justicia, se expresa que “ninguna justificación técnico-jurídica ni de sana política de consumo reconoce la actual subsidiariedad de la ley 24.240, de defensa del consumidor, en conflictos del servicio de transporte aéreo impuesta por el artículo 63, cuya derogación se postula. Este sector de actividad, como cualquier otro que genere relaciones de consumo, debe ser alcanzado por la integración normativa del artículo 3º, sin que su naturaleza explique excepción alguna” O.D. N° 306.

2. Las referencias que se formulan en los considerandos del decreto a la decisión de la Cámara de los Lores “Sidhu c/ British Airways”, de 1996 deja de lado que dicha decisión se refiere a un caso peculiar (el pedido de indemnización de pasajeros de British Airways detenidos por el gobierno de Irak durante el transcurso de la invasión a Kuwait, donde el avión se detuvo en una de sus escalas), y que la propia Cámara reconoce que en Francia la Justicia había resuelto en sentido contrario (admitiendo una indemnización por fuera de las normas del Tratado de Varsovia) en favor de pasajeros del mismo vuelo. Por otra parte, la decisión de la Corte Suprema estadounidense en “El Al Israel Airlines v. Tsui Yuan Tseng”, 525 U.S. 155 (1999) tampoco es enteramente relevante, ya que gira alrededor de un caso muy atípico, un daño producido por un “no accidente” (una pasajera que reclamaba por los trastornos psicológicos por una revisión descomedida llevada a cabo por el personal de la aerolínea). Sin embargo, el propio fallo admite que el redominio del Tratado de Varsovia, de acuerdo a su propia letra, admite muchas excepciones.

o empresarios locales que ingresaron como socios en actividades que dependen estrechamente de las regulaciones dispuestas desde el gobierno”.

Pese a desmentidas puertas adentro de la compañía aseguran otra cosa. “Hay una presión concreta, similar a la que vivió Repsol en el caso de YPF, para que ingrese un socio local”, dijo a este diario un directivo de la empresa con llegada directa a Pascual.

*Clarín* afirmó que “dos fuentes muy calificadas del mercado dijeron a este diario que las conversaciones más serias involucran a otros dos empresarios: Jorge Brito, dueño del grupo Macro, y Juan Carlos López Mena, el dueño de Buquebus. Una de esas fuentes también mencionó a Eurnekian como el otro interesado, pero Julio Scaramella, vocero de AA2000, desmintió ‘enfáticamente’ esa posibilidad. Ni Brito ni López Mena pudieron ser contactados por este diario”.

“Algunos de estos empresarios, mencionaron las fuentes, habrían mantenido reuniones sobre este tema en las oficinas que ocupa el ex presidente Néstor Kirchner, en Puerto Madero.”

Estamos convencidos de que estos trasfondos de negocios económicos con el entorno de amigos del ex presidente Kirchner son los verdaderos motivos de la promulgación parcial y la exclusión de los contratos de transporte aéreo de la protección de la Ley de los Derechos del Consumidor, a los fines de asegurarles un mayor margen de rentabilidad, con el consecuente perjuicio de consumidores y usuarios.

Por los fundamentos expresados consideramos que debe declararse la invalidez del decreto en análisis.

22

#### INSERCIÓN SOLICITADA POR LA SEÑORA DIPUTADA RODRIGUEZ

#### **Fundamentos del rechazo de la señora diputada al dictamen de mayoría de la Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo por el que se declara la validez del decreto 1.003 de fecha 25 de junio de 2008**

Por los fundamentos que expondremos a continuación, y conforme lo expresáramos en el dictamen de minoría correspondiente, cuyos argumentos reproducimos, consideramos que debe declararse la invalidez del decreto 1.003 del 25 de junio de 2008.

En efecto, en tal orden del día sostuvimos que:

##### *I. La evolución e incorporación de la delegación de facultades en nuestro ordenamiento*

Es conveniente comenzar con un breve repaso histórico de la incorporación de las delegaciones legislativas en nuestra práctica jurídica. En este sentido, pueden identificarse tres grandes etapas. La primera está caracterizada por un fuerte rechazo doctrinario de los principales juristas de nuestro derecho constitucional, quienes consideraban totalmente prohibida toda posi-

ble delegación de facultades legislativas al Poder Ejecutivo. Tal es así, que dos de los principales manuales de la materia ni siquiera analizaban la cuestión.<sup>1</sup>

En la misma línea, el propio Linares Quintana descalificaba este instituto de manera categórica al analizarlo bajo una dicotomía extrema: “en lugar de hacer la exposición de sus extensas argumentaciones para fundar su posición, debieran formular el verdadero planteo del problema: o aceptan o rechazan la división de poderes”.<sup>2</sup>

En la segunda etapa, a través de varios *leading cases*, la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha ido incorporando, no sin ciertas dudas, esta práctica en nuestro país, la que contribuyó a la configuración y el fortalecimiento de un hiperpresidencialismo atrofiado.<sup>3</sup> En primer lugar, debemos hacer referencia al caso “Delfino”.<sup>4</sup> En el mismo se discutía una multa impuesta por la Prefectura General de Puertos a los agentes del vapor alemán ‘Bayen’, por infracción al Reglamento del Puerto de la Capital. El apelante sostenía que las normas que determinaban esa pena eran inconstitucionales por constituir una delegación de facultades legislativas, y que el Poder Ejecutivo carecía de atribuciones para crear sanciones penales de un presunto poder de policía que la Constitución ha puesto exclusivamente en manos del Poder Legislativo.

Al rechazar ese planteo, la Corte dijo que “no existe propiamente delegación sino cuando una autoridad investida de un poder determinado hace pasar el ejercicio de ese poder a otra autoridad o persona descargándolo sobre ella”, subrayando la “distinción fundamental 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 y detalles necesarios para la ejecución de aquélla”. En esta instancia, la Corte crea la distinción –que luego veremos en mayor detalle– entre delegación propia e impropia.

Además, interpretó que “cuando el Poder Ejecutivo es llamado a ejercitar sus poderes reglamentarios en presencia de una ley que ha menester de ellos, lo hace no en virtud de una delegación de atribuciones legislativas, sino a título de una facultad propia [...] cuya mayor o menor extensión queda determinada por el uso que de la misma facultad haya hecho el Poder Legislativo” de donde deduce “una especie de autorización legal implícita dejada a la discreción del Poder Ejecutivo sin más limitación que la de no alterar el

1. Ver González Calderón, J. A., *Curso de derecho constitucional*, 6<sup>a</sup> ed., revisada por E. J. Miqueo Ferrero, Depalma, 1981, pp. 303-305. González, J. V., *Manual de la Constitución Argentina*; Angel Estrada y Cía. Ed.

2. Linares Quintana, S. V., *Tratado de la ciencia del derecho constitucional*, Alfa, Buenos Aires, 1963, t. VIII, pp. 183-184.

3. Nino, C.; *Fundamentos de derecho constitucional*; Astrea, 1992, pp. 569-656.

4. CSJN, 20/6/1927, “A. M. Delfino y Cía”; *La Ley*; Colección de Análisis Jurisprudencial.

contenido de la sanción legislativa con excepciones reglamentarias, pues, como es obvio, el Poder Ejecutivo no podría ir más allá de donde llega la intención de aquélla ni crear la ley, ni modificarla”.

El segundo caso relevante es “Mouviel”,<sup>1</sup> donde dos imputados, ante la condena a sufrir penas de arresto por infracción a los edictos policiales sobre “desórdenes” y “escándalo”, interpusieron recurso extraordinario, sosteniendo que el régimen de faltas vigente y las sentencias de 1ª y 2ª instancias son violatorias de la Constitución Nacional, dado que la concentración de las facultades judicial, ejecutiva y legislativa en materia de faltas por parte del jefe de Policía violaría el principio de la división de los poderes establecido por la Constitución. La Corte hizo lugar al recurso, revocando la sentencia. Al hacerlo, expresó, sobre la base del principio de legalidad penal, que “existe la necesidad de que haya una ley que mande o prohíba una cosa, para que una persona pueda incurrir en falta por haber obrado u omitido obrar en determinado sentido. Y es necesario que haya, al mismo tiempo, una sanción legal que reprima la contravención para que esa persona deba ser condenada por tal hecho (artículo 18). Estos dos principios fundamentales y correlativos en el orden penal, imponen la necesidad de que sea el Poder Legislativo quien establezca las condiciones en que una falta se produce y la sanción que le corresponde, ya que el Poder Ejecutivo solamente puede reglamentar la ley, proveyendo a su ejecución, pero cuidando siempre de no alterar su sentido (artículo 86, inciso 2) (*Fallos*, t. 191, p. 245)”.

Aún más categóricamente expresó que “en el sistema representativo republicano de gobierno adoptado por la Constitución (artículo 1º) y que se apoya fundamentalmente en el principio de la división de los poderes, el legislador no puede simplemente delegar en el Poder Ejecutivo o en reparticiones administrativas la total configuración de los delitos ni la libre elección de las penas, pues ello importaría la delegación de facultades que son por esencia indelegables. Tampoco al Poder Ejecutivo le es lícito, so pretexto de las facultades reglamentarias que le concede el artículo 86, inciso 2 de la Constitución, sustituirse al legislador y por supuesta vía reglamentaria dictar, en rigor, la ley previa que requiere la garantía constitucional del artículo 18”.

En tercer lugar, y sólo 3 años después de “Mouviel”, la Corte volvió a expresarse sobre la delegación de facultades en “Prattico”.<sup>2</sup> El caso gira en torno a un aumento de salarios que había decretado el presidente invocando una ley que, “con el objeto de reprimir la especulación, el agio y los precios abusivos”, facultaba al Ejecutivo a “fijar las remuneraciones”. La Corte adoptó una visión permisiva al asumir que “tratándo-

se de materias que presentan contornos o aspectos tan peculiares, distintos y variables que al legislador no le sea posible prever anticipadamente la manifestación concreta que tendrán en los hechos, no puede juzgarse inválido, en principio, el reconocimiento legal de atribuciones que queden libradas al arbitrio razonable del órgano ejecutivo” y puso como requisito –verificado en el caso– el de que “la política legislativa haya sido claramente establecida”.

Finalmente, el fallo destacó que la norma examinada era transitoria y tenía carácter de emergencia, circunstancia a la que le asignó una importancia “decisiva” para habilitar lo que describió como “un ejercicio de los poderes del Estado diverso del ordinario”.

Por último es de destacar el caso “Cocchia”<sup>3</sup> donde se demandaba la inconstitucionalidad del decreto Poder Ejecutivo nacional 817/92 que había derogado un convenio colectivo de trabajo.

El dictamen de la mayoría puntualizó que la norma impugnada “no es más que uno de los instrumentos cuya implementación el legislador confió en el Poder Ejecutivo para llevar a cabo la política de reforma del Estado por aquél decidida” en lo que calificó como “un sistema jurídico” integrado en la emergencia por las leyes 23.696, 23.697 y 23.928, “tendiente a proteger y estimular el marco de libertad indispensable para el funcionamiento de una economía de mercado en la cual el Estado asume un papel exclusivamente subsidiario”. Sobre esa base, la mayoría reconoce en ese “bloque de legalidad” el soporte de “un programa de gobierno aprobado por el Congreso” que reputa idóneo para tener por configurado el estándar de “Prattico” de “una clara política legislativa”.

Asimismo, Boggiano, sostuvo que actualmente se requiere una estrecha colaboración en las remas legislativa y ejecutiva, relación que “encontraría una injustificada e inconveniente limitación si sólo se permitiera al Congreso encomendar al Ejecutivo la reglamentación de detalles y pormenores”, y admite una flexibilización de “Prattico” al conceder que “el standard debe estar dotado de la razonabilidad prácticamente exigible de acuerdo con las circunstancias en medio de las cuales se sancionó”.<sup>4</sup>

Las disidencias en este fueron contundentes. Fayt y Belluscio expresaron que “la pretensión del Estado nacional entraña una suerte de delegación legislativa de una indeterminación y vastedad como nunca lo ha admitido este tribunal”. Y realizan una distinción al sostener que “la tendencia se muestra más favorable a admitir la delegación cuando se trata de materias técnicas”, mientras que “cuando están involucrados derechos individuales, la garantía del debido proceso exige que la restricción tenga su origen en una ley en

1. CSJN, 17/5/1957, “Mouviel, Raúl O., y otros”; *La Ley*, Colección de Análisis Jurisprudencial.

2. CSJN, 20/5/1960, “Prattico, Carmelo, y otros c/Basso y Cía”; *La Ley*, Colección de Análisis Jurisprudencial.

3. CSJN, 2/12/1993, “Cocchia, Jorge D. c/Estado nacional y otro”; Sup. Emergencia Económica y Teoría del Derecho, *La Ley*, 1994-B, 643.

4. Cons. 29.

sentido formal y material”. Por último, estimaron que la cuestión y los precedentes del tribunal confluyen en propiciar una interpretación estricta, afirmando así que “toda duda conduce a la indelegabilidad”.<sup>1</sup> En síntesis, “Cocchia”, tal como afirma Sagüés, produjo el último intento de dar algún barniz de constitucionalidad formal a la prácticamente consumada delegación de atribuciones parlamentarias en el presidente y así la reforma de 1994 tuvo que rendirse ante la evidencia de los hechos resignándose a procurar un encuadre de ese fenómeno.<sup>2</sup>

Finalmente, la tercera etapa se caracteriza por el reconocimiento normativo-constitucional de la delegación de facultades en el artículo 76 de la Constitución Nacional a partir de la reforma llevada adelante en el año 1994. Reconocimiento que en los acápite siguientes veremos en mayor detalle.

## II. La interpretación restrictiva del artículo 76 de la Constitución Nacional

### II.1. Introducción

Una primera aclaración en torno a lo regulado por el artículo 76 es la obligatoriedad de su interpretación restrictiva. Creemos que varios son los argumentos a favor de ello.

En este sentido cabe aclarar que la regla general y pauta interpretativa que motiva la actuación del Poder Ejecutivo en el dictado de normas de carácter legislativo es su total prohibición, bajo pena de nulidad absoluta e insanable. Únicamente en casos excepcionales le está permitido al Ejecutivo emitir disposiciones de este tipo, bajo estricto cumplimiento de los requisitos fijados en la propia Constitución.

Esta es la conclusión a la que se arriba de una lectura de las normas atinentes de nuestra Constitución, especialmente si tenemos en cuenta un criterio sistemático de interpretación, de modo que todas las normas del sistema que forman la Constitución Nacional puedan ser interpretadas de manera que se concilien entre ellas. En este sentido, la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha señalado que la primera regla interpretativa es darle pleno efecto a la intención del legislador, computando la totalidad de sus preceptos de manera que armonicen con el ordenamiento jurídico restante, con los principios y garantías de la Constitución.<sup>3</sup>

La Constitución contiene varias disposiciones expresas en relación con la cuestión que nos ocupa. Una de ellas está en el artículo 99, inciso 3. La otra disposición es del artículo 76, que prohíbe la delegación legislativa en el Poder Ejecutivo, salvo en aquellas 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. Finalmente, otra norma a tener en cuenta en este análisis es la vieja cláusula de defensa de la democracia que está contenida en el artículo 29 de la Constitución Nacional en cuanto establece que “El Congreso no puede conceder al Poder Ejecutivo nacional, ni las legislaturas provinciales a los gobernadores de provincia, facultades extraordinarias, ni la suma del poder público, ni otorgarles sumisiones o supremacías por los que la vida, el honor o la fortuna de los argentinos queden a merced del gobierno o persona alguna. Actos de esta naturaleza llevan consigo una nulidad insanable y sujetarán a los que lo formulen, consientan o firmen a la responsabilidad y pena de los infames traidores a la patria”.

Es el juego sistemático de estas normas del cual debe surgir la interpretación correcta de la Constitución Nacional en esta materia. Así, tanto el artículo 76 como el artículo 99, inciso 3, establecen un principio prohibitivo expreso en materia de uso de atribuciones legislativas por parte del órgano Ejecutivo. Señalan claramente que no puede el Poder Ejecutivo asumir funciones legislativas ni puede el Congreso delegar estas funciones de modo tal que esta prohibición genérica ya nos señala la primera pauta de interpretación de esta norma constitucional.

De esta prohibición genérica se desprende claramente que la interpretación debe ser en un sentido estricto, es decir que en caso de duda debe estarse claramente por la prohibición y no por la habilitación. La habilitación, las materias y los contenidos allí especificados constituyen una excepción al principio prohibitivo expresado en los primeros párrafos de ambos artículos y que, además, se encuentra plenamente reforzado y sancionado penalmente por el artículo 29 de la Constitución Nacional.

En este mismo sentido se ha expedido la Corte Suprema de Justicia. Así, en el caso “Verrocchi”,<sup>4</sup> la Corte expresó que “los constituyentes de 1994 no han eliminado el sistema de separación de las funciones del gobierno, que constituye uno de los contenidos esenciales de la forma republicana prevista en el artículo 1° de la Constitución Nacional [...]. Considérese que la reforma fue fruto de la voluntad tendiente a lograr, entre otros objetivos, la atenuación del sistema presidencialista”.<sup>5</sup> Y agregaron: “El texto nuevo es elocuente [...] la admisión del ejercicio de facultades legislativas por parte del Poder Ejecutivo se hace bajo condiciones de rigurosa excepcionalidad y con sujeción a exigencias que constituyen una limitación y no una ampliación de la práctica seguida en el país, especialmente desde 1989”.<sup>6</sup> En el caso “Guida”,<sup>7</sup> Petrac-

4. CSJN, 19/8/1999, “Verrocchi, Ezio c/Administración Nacional de Aduanas”, *La Ley*, 2000-A, 88.

5. Considerando 7°.

6. Cons. 8°.

7. CSJN, 2/6/2000; “Guida, Liliana c/Poder Ejecutivo”; *La Ley*, 2000-C, 828.

1. Cons. 14.

2. Sagüés, N., *Elementos de derecho constitucional*, 3ª ed. t. I, Astrea, 2003, pág. 603.

3. *Fallos*, 281:147 y otros.

chi<sup>1</sup> recordó la formulación de este principio general. Y esta doctrina se repite en la causa “Kupchik”,<sup>2</sup> en el voto de mayoría.<sup>3</sup>

Por último, la Corte Interamericana de Derechos Humanos también sostuvo una postura similar respecto a las facultades legislativas en cabeza del Poder Ejecutivo. En este sentido, expresó que dichos actos son válidos siempre que “estén autorizadas por la propia Constitución, que se ejerzan dentro de los límites impuestos por ella y por la ley delegante, y que el ejercicio de la potestad delegada esté sujeto a controles eficaces, de manera que no desvirtúe, ni pueda utilizarse para desvirtuar, el carácter fundamental de los derechos y libertades protegidos por la Convención”.<sup>4</sup>

## II. 2. *Las intenciones de los constituyentes*

Otro argumento a favor de una interpretación restrictiva del artículo 76 es la intención original que motivó dicha disposición normativa. Ante las dudas en la interpretación de las diferentes cláusulas constitucionales, el abordaje originalista (aunque con ciertos límites) resulta un método jurisprudencial y doctrinariamente aceptable.<sup>5</sup>

Como lo sostiene Gelli, “los excesos en la práctica de la delegación legislativa llevaron a los convencionales constituyentes de 1994 a establecer el principio de la prohibición”.<sup>6</sup> En el mismo orden de ideas, Bidart Campos expresó que “a) la delegación excepcionalmente autorizada por el artículo 76 corresponde a la “plena” que antes de la reforma se hallaba implícitamente prohibida y, de haberse llevado a cabo, era inconstitucional; b) la delegación que se denominaba impropia no ha quedado prohibida, ni encuadrada en el artículo 76, y puede en el futuro tener cabida como antes dentro del perímetro que le trazó la jurisprudencia de la Corte Suprema; por ende, b’) la delegación impropia no precisa que el Congreso se restrinja a las materias ni al plazo que estipula el artículo 76”.<sup>7</sup>

En pocas palabras, la intención del constituyente fue doble: por un lado, reconocer de modo expreso al fenómeno de la delegación que se encontraba ausente hasta entonces en la letra de la Constitución para fijar su funcionamiento y darle cierto margen de seguridad jurídica. Por otro lado, quiso establecer ciertos límites

a dicha delegación que, de acuerdo con la nueva norma, está sujeta a diversos condicionamientos, que luego analizaremos en detalle. Por ello, la intención del constituyente de limitar la discrecionalidad del Poder Ejecutivo es uno de los principales argumentos para realizar una interpretación restrictiva del artículo 76 de la Constitución Nacional.

## II. 3. *El sistema de división de poderes*

Por último, la interpretación de este artículo no puede desdecirse del diseño institucional plasmado por nuestra Constitución Nacional. Es de recordar que la doctrina de la separación de los poderes es una garantía a las libertades individuales. Ha dicho Justo López que este principio “constituye una respuesta al problema relativo a si la conducta de los gobernantes [...] debe o no estar encuadrada y limitada por normas jurídicas de derecho positivo. Esa respuesta, y por tanto esa doctrina, se concreta en la afirmación de que —con la finalidad de asegurar la libertad de los seres humanos— la actividad estatal —es decir, la de aquellos que se imputa al Estado— no debe estar totalmente en las mismas y únicas manos, sino que debe estar repartida entre distintos órganos”.<sup>8</sup>

La Declaración de los Derechos del Hombre y el Ciudadano de 1789 ya establecía en su artículo 16 que “La sociedad en donde no estén garantizados los derechos ni esté establecida la separación de poderes, carece de Constitución”. Tal como Locke —precursor de la doctrina— la planteaba, la teoría de la división o separación de poderes ofrecía las siguientes características: a) es un sistema contra la “opresión” del poder tiránico; b) la separación entre los poderes Legislativo y Ejecutivo encuentra fundamento racional en la necesidad de la aplicación constante de las normas generales; c) debe existir la supremacía del Legislativo.<sup>9</sup>

Montesquieu reformuló la doctrina de la división de poderes en la forma que hoy es reconocida, destacando siempre su carácter de garantía a la libertad de las personas. Fue él quien visualizó las funciones legislativas, ejecutivas y judiciales. Tales funciones pueden o no ser ejercidas por el mismo órgano. “En el primer caso, no hay libertad; para que ésta exista ‘es necesario un gobierno tal, que ningún ciudadano pueda temer a otro’ y para ello deben atribuirse los distintos ‘poderes’ (con sus ‘funciones’ respectivas) a distintos ‘órganos’. Este es el sistema adecuado para salvaguardar la libertad. La tendencia del poder es hacerse despótico. Sólo el poder es capaz de frenar al poder”.<sup>10</sup>

Más recientemente, Lowenstein ha destacado también que los destinatarios del poder salen beneficiados

1. Cons. 8° de su disidencia.

2. CSJN, 17/3/1998; “Spak de Kupchik, Luisa, y otro c/Banco Central y otro”; *Fallos*, 321:366.

3. Cons. 14.

4. Corte IDH, opinión consultiva OC-6/86; de 9 de mayo de 1986, párr. 36.

5. Gargarella, R., *La Justicia frente al gobierno*, Astrea, 1996, capítulo II.

6. Gelli, M. A., *Constitución Nacional. Comentada y concordada*, La Ley, 2002, p. 620.

7. Germán J. Bidart Campos, *Manual de la Constitución reformada*, Ediar, 2004., t. III, p. 159.

8. López, Mario Justo, *Manual de derecho político*, Buenos Aires, Ed. Depalma, 1994, 2ª edición, p. 391.

9. Locke, J., *Tratado sobre el gobierno civil*, FCE, 2004, Bs. As.

10. López, Mario Justo, *op. cit.*, p. 393.

si las distintas funciones son realizadas por órganos diferentes: “La libertad es el telos ideológico de la teoría de la separación de poderes”.<sup>1</sup>

A tal punto es importante este principio, que Bidart Campos considera a la forma republicana de gobierno como un contenido pétreo de la Constitución.<sup>2</sup>

El sistema republicano adoptado por nuestro país –que, entre otras cuestiones, incluye la división de poderes– se inscribe dentro de esta posición. Si la finalidad del principio de separación de poderes es controlar el poder, posibilitar la libertad y garantizar los derechos de las personas, la violación a este principio importa la violación a las garantías individuales. Así se ha manifestado la doctrina: “La finalidad perseguida no es otra que evitar el desborde del poder y el peligro para las libertades personales que suscitaría la centralización en la toma de decisiones públicas. Por eso la concentración del poder es rechazada enérgicamente en el artículo 29 de la Constitución Argentina”.<sup>3</sup>

Como consecuencia de este principio, el artículo 29 de la Constitución Nacional prescribe que “el Congreso no puede conceder al Ejecutivo nacional, ni las legislaturas provinciales a los gobernadores de provincia, facultades extraordinarias, ni la suma del poder público, ni otorgarles sumisiones o supremacías por las que la vida, el honor o las fortunas de los argentinos queden a merced de gobiernos o persona alguna. Actos de esta naturaleza llevan consigo una nulidad insanable, y sujetarán a los que los formulen, consientan o firmen, a la responsabilidad y pena de los infames traidores a la patria”.

Efectivamente, el artículo 29 fue concebido por los constituyentes como una declaración de defensa del sistema republicano consagrado en el artículo 1º de la Ley Suprema. Sostiene al respecto Gelli que “el artículo 29 de la Constitución Nacional, protege expresa y preferencialmente los derechos a la vida, al honor y a la integridad del patrimonio, de las arbitrariedades de los gobernantes y garantiza la división e independencia de los poderes como una seguridad de aquellos derechos”.<sup>4</sup>

La Corte Suprema de Justicia de la Nación se pronunció sobre el alcance de las prohibiciones contenidas por el artículo 29 Constitución Nacional,<sup>5</sup> al afirmar que “la finalidad de la norma ha sido siempre impedir que, alegando motivos de urgencia o necesidad, el Poder Ejecutivo asuma facultades extraordinarias y la suma del poder público, lo que inevitablemente trae aparejada la violación de los derechos fundamentales

del hombre libre, que la propia Constitución Nacional garantiza”.<sup>6</sup>

Al constituir la división de poderes una garantía a las libertades individuales, su violación constituye, entonces, una violación actual a nuestras garantías constitucionales. Así, la doctrina ha destacado que “de las declaraciones y derechos subjetivos pueden inferirse garantías institucionales, tales como la división de poderes...”<sup>7</sup>

En efecto, una interpretación armónica con nuestro diseño institucional exige un criterio restrictivo al analizar las pautas de la delegación de atribuciones legislativas al Ejecutivo, a los fines de una protección integral de los derechos y las garantías fundamentales de los ciudadanos de una república constitucional.

### III. *Los requisitos del artículo 76, Constitución Nacional*

#### III. 1. *¿Qué tipo de delegación se permite?*

Como lo vimos, la jurisprudencia sostuvo que la delegación legislativa puede ser “propia” o “impropia”. Por la primera de ellas, se entiende la delegación de la atribución de “hacer la ley”, es decir, la transferencia de competencias de un poder a otro.

Tal como nos referimos en el acápite previo, debemos hacer una interpretación absolutamente restrictiva, dado que la intención del constituyente ha sido la de prohibir –como regla– toda clase de delegación legislativa.<sup>8</sup> Por ello, la delegación propia se encuentra prohibida por el artículo 76 de la Constitución, que únicamente autoriza la denominada delegación impropia, que consiste en la posibilidad de delegar la atribución de dictar ciertos detalles o pormenores de la ley, respetando las pautas establecidas por el propio legislador.

En efecto, el citado artículo 76 de la Constitución Nacional únicamente admite este tipo de delegación en el Poder Ejecutivo en materias determinadas de administración o de emergencia pública, en forma excepcional bajo estricto cumplimiento de las exigencias allí previstas.

#### III. 2. *Materias determinadas de administración y emergencia pública*

El texto del artículo 76 sostiene que la delegación sólo es admitida en “materias determinadas de administración” o de “emergencia pública”. Ahora bien, ¿cuáles son las situaciones específicas comprendidas en la cláusula constitucional?

1. Loewenstein, K., *Teoría de la Constitución*; Barcelona, Ariel, p. 153.

2. Bidart Campos, G., *Tratado elemental de derecho constitucional argentino*, t. I, Ed. Ediar, Buenos Aires, 1995, p. 195.

3. Gelli, M. A., *op. cit.*, p. 19.

4. *Op. cit.*, p. 261.

5. *Fallos*, 309:1689.

6. Del considerando 6º del voto conjunto de los jueces Petracchi y Bacqué, en la denominada “Causa 13”; en igual sentido se pronunció el ministro Fayt en el caso “Basilio Arturo Lami Dozo”, *Fallos*, 306 (1): 911, considerando 7º.

7. Gelli, M. A., *op. cit.*, pp. 11 y 12.

8. Balbín, C., *Reglamentos delegados y de necesidad y urgencia*, La Ley, 2004, p. 102.



A pesar de la imprecisión y vaguedad conceptual de ambos conceptos,<sup>1</sup> se ha afirmado que “materias determinadas de administración” son las “cuestiones materialmente administrativas y que, por ello, corresponden en principio al ámbito de competencia del Poder Ejecutivo aunque por expresa disposición constitucional han sido atribuidas al Poder Legislativo”.<sup>2</sup>

Por otro lado, respecto al concepto de “emergencia pública”, la doctrina de manera mayoritaria ha coincidido en que ésta se caracteriza básicamente por una situación, una circunstancia o un hecho de gravedad tal que imponga la necesidad de que el Estado dé una solución inmediata a aquél. Este concepto constitucional indeterminado requiere “que se produzca una grave situación susceptible, según el criterio del Congreso, de afectar la subsistencia del Estado”.<sup>3</sup> Es decir, la “emergencia pública” es un presupuesto fáctico impreciso y, por ello, con dificultades en fijar sus límites.

Por ello mismo, Salvador de Arzuaga expresó que “emergencia” es una “situación fáctica excepcional que altera negativamente a la sociedad o alguno de sus sectores, impidiendo la concreción del bien común al desestabilizarla institucional, económica o socialmente. De allí que la emergencia pública no es una materia, sino una circunstancia imprevisible o que siendo previsible es inevitable, de tal manera que ella podrá referirse a distintas materias”.<sup>4</sup>

Esta línea también ha sido desarrollada jurisprudencialmente por la CSJN en varias oportunidades. En el caso “Peralta”,<sup>5</sup> la Corte definió este concepto como “una situación extraordinaria que gravita sobre el orden económico-social, con su carga de perturbación acumulada, en variables de escasez, pobreza, penuria o indigencia, que origina un estado de necesidad al

que hay que ponerle fin. Recordando, asimismo, que “el fundamento de las leyes de emergencias es la necesidad de poner fin o remediar situaciones de gravedad que obligan a intervenir en el orden patrimonial [...], a la vez que atenuar su gravitación negativa sobre el orden económico e institucional y la sociedad en su conjunto”.

En el caso “provincia de San Luis”,<sup>6</sup> la Corte agregó que “las medidas tendientes a conjurar la crisis deben, pues, ser razonables, limitadas en el tiempo, un remedio y no una mutación de la sustancia o esencia de la relación jurídica”.

### 1. Presupuestos habilitantes

Según la Constitución, toda delegación de facultades legislativas en cabeza del Poder Ejecutivo tiene dos presupuestos para su validez:

1. Que se fije un plazo para el ejercicio de las facultades delegadas.
2. Que se ejerzan dentro de las bases de la delegación que el Congreso debe establecer.

Este requisito responde a la necesidad de superar la tensión existente entre la delegación legislativa y la división de poderes. Por ello, como ya se adelantó, el Congreso no puede delegar en el Poder Ejecutivo la función de legislar (artículo 29 y 76, y artículo 99 inciso 3 de la Constitución Nacional, que prohíbe al Poder Ejecutivo emitir disposiciones de carácter legislativo), pero sí puede transferir, en ciertas ocasiones, ciertos poderes para llenar los detalles no contemplados en la ley. A tal fin, la norma delegante debe establecer un patrón inteligible o política legislativa, que sirva de guía al órgano delegado y le impida apartarse de sus funciones.

Lo que no puede hacer es una entrega en blanco de la competencia, sino que debe establecer con toda claridad los límites y condiciones bajo los cuales estas atribuciones serán ejercidas (éste es el criterio de la Corte Suprema sostenido en el *leading case* “Del-fino”). Es decir, el Congreso debe indicar suficientemente el campo en el cual la administración ha de actuar, de manera tal que se sepa si aquélla se ha mantenido dentro de la voluntad de la ley.

Este fue el criterio sostenido por diversos miembros de la Convención Constituyente de 1994. Sostuvo al respecto García Lema que “el Congreso debe definir la materia de la delegación y suministrar un patrón o criterio claro para guiar al organismo administrativo al cual se transfieren facultades”. Posteriormente y ya en una obra doctrinaria, agregó este autor que “la idea que anima esta prohibición [de la delegación legislativa], es que el Congreso no está habilitado para delegar en bloque en el presidente todas sus facultades legisferantes, porque ello está impedido por el artículo 29 de la Constitución. [...]”

1. Para un análisis pormenorizado de las consecuencias negativas de la mala utilización del lenguaje en el plano jurídico ver Carrió, G., *Notas sobre derecho y lenguaje*, Abeledo Perrot, 1973.

Respecto a esta dificultad en la interpretación de los decretos delegados ver Colautti, C., “La delegación de facultades legislativas y la reforma constitucional”, *La Ley*, 1996-B, 856; Bidart Campos, G., *Tratado elemental de derecho constitucional*, t. VI., p. 342; Sabsay, D., y Onaindia, J., *La Constitución de los argentinos*, p. 243, Errepar.

2. Balbín, C., *op. cit.*, p. 104.

3. Pérez Hualde, A., *Decretos de necesidad y urgencia*, p. 63, Depalma, 1995.

4. Salvador de Arzuaga, C., “Formulaciones, proposiciones y anotaciones para interpretar la delegación legislativa”, *La Ley*, 1997-A, p. 977. Ver también en el mismo sentido, la definición aportada por Cassagne sobre emergencia: “ésta requiere que se produzca una gravísima situación de emergencia pública susceptible de afectar la subsistencia del Estado y que ella sea reconocida y declarada por el Congreso”, en Cassagne, J.C.; “Potestad reglamentaria y reglamentos delegados de necesidad y urgencia”, en RAP N° 309, p. 47 y ss.

5. CSJN, 27/12/1990, “Peralta, Luis A., y otro c/Estado nacional”, *La Ley*, 1991-C, 158.

6. CSJN, 5/3/2003, “Provincia de San Luis c/Estado nacional”, *La Ley*, 2003-E, 472.

Como consecuencia de esa regla, la delegación legislativa tampoco puede importar la transferencia, lisa, llana y definitiva de legislar sobre ciertos asuntos. Este segundo principio, establecido en la doctrina, ha sido ahora reconocido normativamente en el mencionado artículo 76, cuando preceptúa que el Congreso debe fijar “las bases de la delegación”.<sup>1</sup>

Respecto al plazo exigido por el artículo 76 de la Constitución Nacional, éste debe ser previsto y estipulado en la norma delegante como *conditio sine qua non* de la delegación legislativa de emergencia.<sup>2</sup> Es decir, la ley delegante debe establecer un plazo máximo para no subvertir la limitación temporal que la Constitución exige expresamente cuando se ha optado por delegar.

## 2. El sujeto pasivo de la delegación

De la lectura de la Constitución, y sobre la base de un criterio restrictivo de interpretación, se puede deducir que el único sujeto habilitado para ser delegado es el presidente.

Como ya señalamos, con la reforma del año 1994, el constituyente intentó, a través del artículo 76 de la Constitución Nacional, poner un límite a la costumbre del Congreso de efectuar delegaciones legislativas en órganos inferiores y entes de la administración. Así, diversos doctrinarios sostienen la postura de que sólo se pueden delegar facultades legislativas en el presidente de la Nación.

Bidart Campos, por ejemplo, expresa que la delegación no puede hacerse directamente a favor de organismos de la administración pública por la “sencilla razón de que si en el artículo 100 inciso 12 se prevé para el caso de la formalidad de un decreto, es obvio que éste tiene que emanar del Poder Ejecutivo, ya que los órganos administrativos no dictan sus resoluciones ni adoptan sus decisiones como forma de decreto”.<sup>3</sup>

En el mismo sentido, García Lema expresó que “no procede la subdelegación de la potestad presidencial de dictar decretos delegados ya sea en el jefe de gabinete o en los ministros, ya fuere en otros organismos dependientes de su administración, descentralizados y autárquicos, excepto que dicha subdelegación resultare permitida expresamente del texto de la ley regulatoria”.<sup>4</sup> Por otro lado, continúa dicho autor, sosteniendo que “si se admitiese una delegación legislativa en organismos descentralizados o autárquicos (es decir, no dirigida al Poder Ejecutivo) el uso de facultades delegadas por esos organismos

se escaparía al control de la comisión bicameral permanente”.<sup>5</sup>

En definitiva, si el decreto delegado excediese algunas de estas pautas constitucionales y legislativas, fuese dictado fuera del plazo legal o no respetase los límites materiales “resultará nulo de nulidad absoluta”.<sup>6</sup>

## 3. La ley 26.122

Tal como lo sostiene el dictamen del Consejo por la Consolidación de la Democracia, además del rol legisferante del Congreso, “no se debe dejar de lado otros que tienen mucha trascendencia, como por ejemplo el rol de control sobre el Poder Ejecutivo.” Esta función “resulta indispensable para el correcto desarrollo de las instituciones estatales democráticas y las defensas de las garantías individuales”.

Respecto a la función de control de los órganos de gobierno antes mencionada, el mismo artículo 99 inciso 3 prevé que “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”.

Por lo que resulta patente que dicho artículo le atribuye al Congreso Nacional el importantísimo deber de proteger el sistema republicano y la división de poderes y, con esto, aminorar la forma hiperpresidencialista de gobierno.

El Congreso Nacional, desoyendo el mandato constitucional, demoró 12 años la sanción de la norma que reglamenta la comisión bicameral permanente encargada de controlar la legalidad de las disposiciones emitidas por el Poder Ejecutivo. La ley 26.122 merece severas críticas, que ponen en tela de juicio su constitucionalidad. Debe rechazarse firmemente la idea de que la Constitución ha dejado amplios márgenes a la ley reglamentaria para fijar el alcance y el trámite de la intervención parlamentaria. La regulación prevista en la Carta Magna debía respetar límites muy precisos, determinados por la división de poderes, el carácter restrictivo y excepcional del reconocimiento de las facultades legislativas al Ejecutivo y la prohibición tajante de todo tipo de sanción ficta, entre otros principios y reglas constitucionales.

1. García Lema, A., “La delegación legislativa”, en la obra colectiva *La reforma de la Constitución*, Rubinzal-Culzoni, Santa Fe, 1994, págs. 400/402.

2. Arballo, G., “Reglamentos delegados de administración y reglamentos delegados de emergencia”, disponible en [www.saberderecho.blogspot.com](http://www.saberderecho.blogspot.com).

3. Bidart Campos, G., *op. cit.*, p. 345.

4. García Lema, A., “La delegación legislativa y la cláusula transitoria octava”, *ED*, t. 182, p. 1285.

5. *Op. cit.*, p. 1285.

6. Balbín, C., *op. cit.*, p. 113.

Por su parte, Cayuso sostiene que “tal tipo de reglamentación no podría sortear la tacha de inconstitucionalidad”.<sup>1</sup>

La ley 26.122 adolece de diversos problemas constitucionales, entre los que se destacan los siguientes:

### 1. Pronunciamiento de ambas Cámaras

La Constitución Nacional ha establecido que el Poder Legislativo estará conformado de manera bicameral: por un lado, la Cámara de Diputados y, por otro, el Senado. Cada una representa por una parte al pueblo de la Nación —y con ello el principio democrático— y a los estados locales resguardando, así, el sistema federal.<sup>2</sup> El bicameralismo permite una instancia de revisión más a las decisiones tomadas e implica un debate más amplio y representativo, con lo cual aquellas normas que surjan de esta mayor deliberación tendrán mayor legitimidad. Así, la Carta Magna establece en el artículo 78 que “aprobado un proyecto de ley por la Cámara de su origen, pasa para su discusión a la otra Cámara. Aprobado por ambas, pasa al Poder Ejecutivo de la Nación para su examen; y si también obtiene su aprobación, lo promulga como ley” y en el artículo 82 que “la voluntad de cada Cámara debe manifestarse expresamente; se excluye, en todos los casos, la sanción tácita o ficta”.

Una interpretación armónica de ambos artículos permite concluir que, por un lado, se requiere el pronunciamiento expreso y positivo y, por otro, que ambas Cámaras deben pronunciarse. Pero la ley 26.122 determina que para que un DNU sea rechazado se requiere la voluntad afirmativa tanto de la Cámara de Diputados como de la de Senadores. Así, el artículo 22 expresa que “las Cámaras se pronuncian mediante sendas resoluciones. El rechazo o aprobación de los decretos deberá ser expreso conforme lo establecido en el artículo 82 Constitución Nacional. Cada Cámara comunicará a la otra su pronunciamiento de forma inmediata”. Y el artículo 24 expresa que “el rechazo por ambas Cámaras del Congreso del decreto de que se trate implica su derogación de acuerdo a lo que establece el artículo 2° del Código Civil, quedando a salvo los derechos adquiridos durante su vigencia”. Cabe preguntarse qué sucedería si una de las dos Cámaras se pronuncia a favor de la validez del decreto y la otra en su contra. La solución que parece aportar la ley en cuestión sería que dicho decreto es válido, contraviniendo la letra de la Constitución.<sup>3</sup>

1. Susana Cayuso, “La delegación legislativa, los decretos de necesidad y urgencia y la promulgación parcial. Control político real o aparente”; *La Ley*, 2006-D, 1435.

2. Gelli, M. A., *Constitución Nacional comentada y concordada*, La Ley, 2002, p. 439.

3. En esta línea, el doctor Carlos S. Fayt en el ya citado caso “Guida”, sostuvo: “Que el origen y desarrollo descrito del carácter de responsable político de la administración general del país que ostenta el presidente de la Nación (artículo 99, inciso

En conclusión, la sanción de una ley bajo los procedimientos constitucionales requiere de la aprobación de ambas Cámaras, por lo que el tratamiento de los decretos de promulgación parcial debe cumplir con los mismos recaudos para ganar validez.

### 2. El silencio del Congreso Nacional

¿Qué sucede si el Congreso no se pronuncia ni a favor ni en contra de la validez?

Volvamos a recordar el artículo 82 de la Constitución Nacional: “La voluntad de cada Cámara debe manifestarse expresamente; se excluye, en todos los casos, la sanción tácita o ficta”. La Constitución Nacional es clara al respecto: el silencio no puede ser considerado como voluntad positiva. Sostiene Quiroga Lavié que “la exigencia constitucional de manifestación expresa de la voluntad de las Cámaras, así como la prohibición de la sanción ficta, se aplica a toda la actividad que realicen aquéllas dentro de su competencia. Por ello la norma no especifica que se trata de la sanción de las leyes, sino que lo sostiene para ‘todos los casos’. Las resoluciones de ambas Cámaras o de las comisiones bicamerales, cuando estén habilitadas para ello, especialmente si ejercen la potestad de control de los actos del Ejecutivo, precisan también de manifestación expresa. [...] Frente a la clara prohibición constitucional de la sanción tácita de las leyes, no podrá inferirse un razonamiento lógico de ninguna naturaleza dirigido a convalidar una habilitación legal en sentido contrario”.<sup>4</sup>

Pero la ley 26.122 establece en sus artículos 22 y 24 que “las Cámaras se pronuncian mediante sendas resoluciones. El rechazo o aprobación de los decretos deberá ser expreso conforme lo establecido en el artículo 82 de la Constitución Nacional” y que “el rechazo por ambas Cámaras del Congreso del decreto de que se trate implica su derogación de acuerdo a lo que establece el artículo 2° del Código Civil, quedando a salvo los derechos adquiridos durante su vigencia”, respectivamente.

Se puede inferir que la voluntad política ha sido la de otorgarle al silencio un carácter convalidante, contrario a la norma constitucional.<sup>5</sup> Al respecto Cayuso

1. Constitución Nacional) y en virtud del cual se encuentra facultado para el dictado de decretos de necesidad y urgencia en casos como el presente, no ha sido desconocido en modo alguno por el constituyente de 1994. En efecto, no se ha ignorado que la energía en el Ejecutivo es una cualidad sobresaliente en la definición de un gobierno eficaz, y por lo tanto, respetuoso del principio republicano de gobierno. Es del caso señalar, que el mismo respeto por este principio ha inspirado la reforma relativa a la necesaria intervención del Congreso. Así, una vez conjurado el peligro de la ineficacia, su actuación transforma a este tipo de decretos en un acto complejo en el que forzosamente el Poder Legislativo debe intervenir, a fin de otorgarle la legitimidad necesaria”, CSJN, “Guida, Liliana c/Poder Ejecutivo nacional”, resuelto 2 de junio de 2000.

4. Quiroga Lavié, H., *op. cit.*, p. 565.

5. Millón Quintana, J., y Mocoora, J. M., *op. cit.*

afirma que el principio que se desprende de la regla enunciada en el artículo transcrito, “es que no habiendo pronunciamiento expreso del órgano legislativo, sea ratificando o rechazando, los decretos pierden validez y son nulos de nulidad absoluta. La regla constitucional es la invalidez salvo que se den determinadas condiciones, por lo tanto la disposición infraconstitucional que invierta el principio general es inconstitucional”.<sup>1</sup>

En esta misma línea, María Angélica Gelli sostiene que el “silencio” de las Cámaras o el rechazo de alguna de ellas “implicará la caducidad del decreto”, ya que “el silencio del Congreso no posee efecto convalidatorio”.<sup>2</sup>

Por último, es interesante resaltar que la interpretación sobre la validez del silencio como aprobación ficta o tácita es opuesta a la que rige en las constituciones de España, Italia y la de la ciudad de Buenos Aires, por citar sólo unos casos, en las que si los decretos de necesidad y urgencia no son ratificados en un plazo determinado (en general de 30 o 60 días) pierden vigencia. Este criterio es el único compatible con el principio republicano de la división de poderes establecido en el primer artículo de la Constitución Nacional.<sup>3</sup>

### 3. Las limitaciones impuestas al Congreso Nacional

La ley 26.122 determina en su artículo 23 que “las Cámaras no pueden introducir enmiendas, agregados o supresiones al texto del Poder Ejecutivo, debiendo circunscribirse a la aceptación o rechazo de la norma mediante el voto de la mayoría absoluta de los miembros presentes”.

Ante los supuestos fácticos que la Constitución habilita para el dictado de los decretos de necesidad y urgencia, resulta particularmente relevante la participación activa del Congreso Nacional, por ser el poder dotado de mayor legitimidad democrática y encontrarse en él representadas todas las perspectivas de la sociedad. Su intervención sin cortapisas es una barrera contra la discrecionalidad. Como dice Balbín, “la función del Congreso no puede quedar circunscrita solamente a la aprobación o derogación de los DNU, ya que como titular de la potestad legislativa y responsable del control sobre el Poder Ejecutivo, puede introducir modificaciones en su texto”.<sup>4</sup>

La participación del Congreso introduciendo enmiendas o modificaciones constituye la mejor forma

de evitar una excesiva acumulación de facultades en el Ejecutivo y contribuye a la atenuación del presidencialismo exacerbado. Por otro lado, es la única forma de garantizar el debido respeto a las minorías parlamentarias. Por estas razones este artículo es inconstitucional.

### 4. Subsistencia del control judicial de constitucionalidad.

No está de más resaltar que el Poder Judicial preserva toda su potestad de controlar la constitucionalidad de la legislación dictada bajo delegación. Por una parte, los jueces tienen el deber de someter la legislación en cuestión al escrutinio sobre su concordancia con la Constitución Nacional, como lo tienen respecto del resto de la legislación. Por otra parte, la propia ley 26.122 debe caer bajo el análisis cuidadoso de los magistrados, por tratarse de una norma que afecta delicados equilibrios de poder y regula trascendentes disposiciones constitucionales.

### IV. Consideraciones específicas acerca del decreto en tratamiento. Inconstitucionalidad de la ley delegatoria y sus prórrogas

La norma delegatoria es inconstitucional, por lo tanto, los decretos dictados sobre esa base también lo son. En efecto, la ley 25.561 y sus prórrogas han sido dictadas en violación de diversas cláusulas constitucionales. En oportunidad del dictado de la ley 25.561, tuvimos oportunidad de decir: “La facultad legislativa de que ha sido investido por el artículo 44 de la Constitución Nacional este Congreso no es ilimitada. Este Congreso tiene el poder que le otorga la Constitución, que es limitado. En la doctrina norteamericana, respecto de cláusulas que son coincidentes con las de nuestra Constitución, se ha desarrollado la noción de los límites internos y externos. Los límites internos se refieren a los poderes taxativamente acordados por la Constitución, y los externos se relacionan con el corolario del principio de la división de los poderes y la protección de los derechos individuales. Estos son los límites que tenemos para nuestro accionar. Si interpretamos sistemáticamente nuestra Constitución, vemos que el artículo 75 establece cuáles son los poderes del Congreso de la Nación, y los incisos 18 y 19 de ese artículo son muy claros respecto a que debemos proveer a lo conducente a la prosperidad del país, al desarrollo humano y al progreso económico con justicia social. Por su parte, el artículo 29 prohíbe dejar la fortuna de los argentinos a merced de otras personas, llámense Fondo Monetario Internacional, bancos, etcétera. Por otro lado, todos los señores legisladores estamos limitados por nuestro propio juramento prestado al asumir el cargo en el sentido de respetar la Constitución Nacional. Ni siquiera nos salva el inciso 32 del artículo 75, referido a los poderes implícitos, porque tiene como límite los derechos ya enumerados. La Corte Suprema de Justicia de los Estados Unidos ha dicho

1. Cayuso, “La delegación legislativa, los decretos de necesidad y urgencia y la promulgación parcial. Control político real o aparente”, *La Ley*, 2006-D, 1435.

2. Gelli, M. A., *op. cit.*, p. 697.

3. Pérez Sanmartino, Osvaldo A., “La reglamentación de los decretos de necesidad y urgencia. Un remedio peor que la enfermedad”, *La Ley*, Sup. Act., 17/8/2006, 1.

4. Balbín, C., *op. cit.*, p.123. En el mismo sentido, Pérez Hualde, *Decretos de necesidad y urgencia*, Ed. Depalma, 1995, p. 252.

que un acto del Congreso es inválido a menos que esté afirmativamente autorizado por la Constitución”.

Y, en ocasión de una de sus prórrogas, dijimos: “La prórroga de esta ley, obviamente sigue siendo inconstitucional. Nada hay en esta iniciativa que salve estos vicios, sino que profundiza la violación de nuestro texto constitucional”.

Resulta evidente que si la ley de delegación era inconstitucional, las normas dictadas a su amparo también lo son, ya que la validez de la delegación es condición necesaria para la validez de las normas dictadas en su consecuencia.

1. En los considerandos se hace mención, en tono preocupante, a la posibilidad de que el nuevo sistema genere riesgos de comisión de actos ilícitos. En efecto, a fojas 52 se afirma conveniente encomendar al BCRA “fiscalizar que el nuevo sistema no sea empleado como forma de evasión de la obligación de ingresar y negociar el contravalor en divisas de las exportaciones nacionales.” Ahora bien, no obra en las piezas del expediente puestas a disposición de los legisladores información alguna proveniente del Banco Central de la República Argentina acerca de este tema. Sería irresponsable aprobar esta norma sin haberse escuchado al Banco Central de la República Argentina.

2. El artículo 2° del decreto viola la autonomía del Banco Central de la República Argentina (ley 24.144), ya que el régimen de esta entidad le garantiza autonomía frente al Ejecutivo. En cualquier caso, solamente le corresponde al Congreso encomendar tareas al Banco Central de la República Argentina. Por otra parte, la decisión 25 del Mercosur dice que el nuevo sistema voluntario de pagos en moneda local resultará de acuerdos bilaterales a firmar entre los Bancos Centrales. El decreto no menciona esos acuerdos, sólo manda reglamentar el sistema, lo que no se ajusta a los términos de la decisión citada en el fundamento del decreto.

3. La decisión 25 del Consejo del Mercado Común es de fecha 28 de junio de 2007. El tiempo transcurrido desde entonces demuestra que no existe urgencia alguna en aprobar esta norma por fuera del trámite legislativo ordinario. Cabe reiterar que el uso de instrumentos como la delegación legislativa no puede estar amparado por el mero cálculo de conveniencia. Se exigen fundamentos basados en una situación objetiva de emergencia o de urgencia que están ausentes en el decreto en análisis.

4. Adicionalmente, el decreto excede las bases de la delegación. En efecto, la ley 25.561 establece como base de la delegación, en el artículo 1°, inciso 1: “Proceder al reordenamiento del sistema financiero, bancario y del mercado de cambios”. Resulta evidente que las disposiciones del decreto exceden el concepto de “reordenamiento”, el que se refiere a acciones destinadas a superar un estado excepcional de desorden, situación ajena a la realidad actual. Por lo tanto, el decreto violenta las bases de la delegación.

Por los fundamentos expresados consideramos que debe declararse la invalidez del decreto en análisis.

23

#### INSERCIÓN SOLICITADA POR LA SEÑORA DIPUTADA RODRIGUEZ

#### **Fundamentos del rechazo de la señora diputada al dictamen de mayoría de la Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo por el que se declara la validez del decreto 6 de fecha 7 de enero de 2009**

Por los fundamentos que expondremos a continuación, y conforme lo expresamos en el dictamen de minoría correspondiente, cuyos argumentos reproducimos, consideramos que debe declararse la invalidez del decreto 6 de fecha 7 de enero de 2009.

En efecto, en tal orden del día sostuvimos que:

#### *I. Consideraciones generales sobre la promulgación parcial de leyes*

La Nación Argentina ha adoptado para su gobierno la forma representativa republicana federal.<sup>1</sup> En este sentido, y respetando estos principios enunciados, se establece que la sanción de las leyes se llevará a cabo mediante un proceso complejo en donde participan dos poderes del Estado: el Legislativo y el Ejecutivo.

Se le otorga al Congreso Nacional la participación protagónica en la formación de leyes por encontrarse en él los representantes del pueblo y de las provincias. Sin perjuicio de este rol principal del órgano legislativo, el Poder Ejecutivo posee, dentro de sus facultades constitucionales, diversas atribuciones: en primer lugar, puede presentar proyectos de ley para ser tratados en la Cámaras del Congreso Nacional (artículo 77); en segundo lugar, promulgar y mandar a publicar (artículo 99, inciso 3); en tercer lugar, vetar en forma total o parcial (artículo 83), y por último, también, puede promulgar parcialmente las leyes (artículo 80).

Previo a la reforma constitucional de 1994, la Corte Suprema estableció las condiciones para que la promulgación parcial sea válida: se debe resguardar la autonomía normativa y respetar el espíritu de la norma.<sup>2</sup>

1. CN, artículo 1°.

2. En el caso “Collela” resuelto en 1967, se discutía la validez de la promulgación parcial por parte del Poder Ejecutivo de la ley 16.881. El máximo tribunal expresó que la misma era inválida dado que “...el proyecto sancionado por el Congreso Nacional constituía un todo inescindible, de modo que las normas no promulgadas no han podido separarse del texto total sin detrimento de la unidad de éste. Como regla, las disposiciones que componen una ley están vinculadas entre sí. No cabe asegurar, pues, que el Congreso hubiera sancionado el proyecto en caso de excluirse algunas de sus normas capitales. De ahí que el Poder Ejecutivo no pudiera, en su momento, proceder como procedió, sin invadir atribuciones propias del Congreso Nacio-

La reforma constitucional de 1994 ratificó este criterio y en el artículo 80 plasmó los requisitos de validez de la promulgación parcial:

“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”.

Una lectura sistémica de la Constitución (de modo que todas sus normas se integren armónicamente) exige un escrutinio estricto de las promulgaciones parciales en defensa del principio básico del sistema republicano: es el Poder Legislativo el encargado de sancionar las leyes, pues en él se encuentran las voces tanto de las mayorías como de las minorías. Es en este espacio institucional donde se logra el consenso político.

La Constitución contiene varias disposiciones expresas en relación con la cuestión que nos ocupa. El artículo 99, inciso 3, establece la prohibición absoluta de que el Ejecutivo emita “disposiciones de carácter legislativo”. El artículo 76 de la Constitución Nacional prohíbe la delegación legislativa en el Poder Ejecutivo, salvo rigurosas excepciones, y el artículo 29 establece que “el Congreso no puede conceder al Poder Ejecutivo nacional, ni las legislaturas provinciales a los gobernadores de provincia, facultades extraordinarias, ni la suma del poder público, ni otorgarles sumisiones o supremacías por los que la vida, el honor o la fortuna de los argentinos quede a merced del gobierno o persona alguna. Actos de esta naturaleza llevan consigo una nulidad insanable y sujetarán a los que lo formulen, consentan o firmen a la responsabilidad y pena de los infames traidores a la patria”.

Es del juego sistemático de estas normas del que debe surgir la interpretación correcta de la Constitución Nacional en esta materia. Así, tanto el artículo 76 como el artículo 99, inciso 3, establecen un principio prohibitivo expreso en materia de uso de atribuciones legislativas por parte del órgano Ejecutivo. De esta prohibición genérica se desprende claramente que la interpretación debe ser en un sentido estricto, es decir, que en la duda debe estarse claramente por la prohibición y no por la habilitación.<sup>1</sup>

nal y sin asumir, en la especie, la calidad de legislador” (consid. 7°), *Fallos*, 281:147.

1. Así lo ha resuelto la Corte Suprema de Justicia. En el caso “Verrocchi” (CSJN, 19/8/1999, “Verrocchi, Ezio c/Administración Nacional de Aduanas”, *La Ley*, 2000-A, 88), admitió un planteo de inconstitucionalidad formulado contra el decreto 770/96, que derogó la ley 18.017 y excluyó a quienes ganaban más de mil pesos del goce de los beneficios de las asignaciones familiares. Los magistrados Fayt, Belluscio y Bossert, por

En la reforma constitucional de 1994 se consagró la voluntad política de respetar este principio constitucional y de atenuar el presidencialismo. Ejemplos de ello fueron la introducción del Consejo de la Magistratura, las limitaciones para el dictado de decretos de Necesidad y Urgencia, las condiciones para la delegación legislativa, la creación de la figura del jefe de Gabinete, Auditoría General de la Nación, Sindicatura General de la Nación, la Defensoría del Pueblo, etcétera.

Respecto de los límites para la validez de la promulgación parcial de normas por parte del Poder Ejecutivo, el nuevo artículo 80 prescribe que “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”.

Considerando todo lo mencionado, existen estrictas condiciones sustantivas y procedimentales para la validez de la promulgación parcial de leyes.

### I.1. *Condición sustantiva*

La condición sustantiva es el respeto a la autonomía normativa, al espíritu y a la unidad de la ley promulgada parcialmente. De acuerdo con esta condición, “cuando el proyecto constituye un todo inescindible, de modo que las normas no promulgadas no puedan separarse del texto legal sin detrimento de la unidad de éste, el Poder Ejecutivo no puede promulgar parcialmente el proyecto de ley sin invadir atribuciones

la mayoría, sostuvieron que “los constituyentes de 1994 no han eliminado el sistema de separación de las funciones del gobierno, que constituye uno de los contenidos esenciales de la forma republicana prevista en el artículo 1° de la Constitución Nacional. [...] Considérese que la reforma fue fruto de la voluntad tendiente a lograr, entre otros objetivos, la atenuación del sistema presidencialista”. Y agregaron: “El texto nuevo es elocuente [...] la admisión del ejercicio de facultades legislativas por parte del Poder Ejecutivo se hace bajo condiciones de rigurosa excepcionalidad y con sujeción a exigencias que constituyen una limitación y no una ampliación de la práctica seguida en el país, especialmente desde 1989”. Cfr. el voto de Petracchi en “Guida”, y voto de la mayoría en “Kupchik”.

Por último, la Corte Interamericana de Derechos Humanos también sostuvo una postura similar respecto de las facultades legislativas en cabeza del Poder Ejecutivo. Así, expresó que dichos actos son válidos siempre que “estén autorizados por la propia Constitución, que se ejerzan dentro de los límites impuestos por ella y por la ley delegante, y que el ejercicio de la potestad delegada esté sujeto a controles eficaces, de manera que no desvirtúe, ni pueda utilizarse para desvirtuar, el carácter fundamental de los derechos y libertades protegidos por la Convención”.

propias del Congreso Nacional y sin asumir la calidad de legislador”.<sup>1</sup>

Así, Carlos Bidegain expresa que si la exclusión de la parte observada resulta inescindible, puesto que se desvirtúa el significado de la voluntad legislativa, la promulgación y aplicación del proyecto mutilado es inconstitucional; pero, si por el contrario, el veto afecta cláusulas inconexas o de significación secundaria, la aplicación de la ley parcialmente promulgada resulta constitucional.<sup>2</sup> En la misma línea, Gelli dice que en virtud del artículo 80 de la Constitución Nacional no califica el tipo de unidad del proyecto al que se refiere, una interpretación armónica de toda disposición y del objetivo declarado de la reforma en su totalidad —en punto de atenuar el poder presidencial— indica que aquella unidad que no está facultada a quebrar el presidente, mediante la promulgación parcial, no puede ser otra que la unidad política, esto es, el acuerdo general a que llegaron los legisladores aprobando unas disposiciones, porque al mismo tiempo se sancionaban otras, aunque éstas y aquéllas pudieran dividirse jurídicamente.<sup>3</sup>

El respeto al espíritu de la norma implica que no se desvirtúe la lógica interna de la norma, o que se vulnere los principios generales que la animan.

El objetivo de la estricta regulación constitucional de la promulgación parcial es que “siendo la ley el producto de una decisión exclusiva del Poder Legislativo, le está vedado (al presidente) conferir obligatoriedad a una norma distinta de la sancionada, mediante el artificio de promulgar sólo los aspectos del proyecto que comparte y desechando aquellos que no merezcan su aprobación”.<sup>4</sup>

## I.2. Condiciones procedimentales. La ley 26.122

El artículo 80 de la Constitución Nacional establece que, cuando el Poder Ejecutivo realice una promulgación parcial, “será de aplicación el procedimiento

previsto para los decretos de necesidad y urgencia”. Y el artículo 14 de la ley 26.122 establece:

“La comisión bicameral permanente debe expedirse acerca de la validez o invalidez del decreto de promulgación parcial y elevar el dictamen al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento.

“El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la procedencia formal y sustancial del decreto. En este último caso debe indicar si las partes promulgadas parcialmente tienen autonomía normativa y si la aprobación parcial no altera el espíritu o la unidad del proyecto sancionado originalmente por el Congreso.

“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.”

Tal como lo sostiene el dictamen del Consejo por la Consolidación de la Democracia, además del rol legislferante del Congreso, “no se debe dejar de lado otros que tienen mucha trascendencia, como por ejemplo el rol de control sobre el Poder Ejecutivo”. Esta función “resulta indispensable para el correcto desarrollo de las instituciones estatales democráticas y las defensas de las garantías individuales”.

Respecto a la función de control de los órganos de gobierno antes mencionada, el mismo artículo 99, inciso 3, prevé que “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”.

Por lo que resulta patente que dicho artículo le atribuye al Congreso nacional el importantísimo deber de proteger el sistema republicano y la división de poderes y con esto aminorar la forma hiperpresidencialista de gobierno.

El Congreso Nacional, desoyendo el mandato constitucional, demoró 12 años la sanción de la norma que reglamenta la comisión bicameral permanente encargada de controlar la legalidad de las disposiciones emitidas por el Poder Ejecutivo. La ley 26.122 merece severas críticas, que ponen en tela de juicio su constitucionalidad. Debe rechazarse firmemente la idea de que la Constitución ha dejado amplios márgenes a la ley reglamentaria para fijar el alcance y el trámite de

1. CSJN, “Colella” (considerando 11). Cfr. “Famyl” (CSJN, 29/8/2000, “Famyl S.A. c/Estado nacional”). Este era un caso en donde una empresa prestataria de servicios de medicina prepaga, dedujo amparo contra el Estado Nacional, para que se declare la inconstitucionalidad de la ley 25.063 —de impuestos a las ganancias, al valor agregado y bienes personales—, vetada y promulgada parcialmente por el Decreto 1.517/98, y que, en consecuencia, se mantenga la exención del impuesto al valor agregado de la que gozaba su actividad. Contra la decisión de la Cámara que hizo lugar a lo peticionado, interpuso el Estado recurso extraordinario federal. La Corte Suprema de Justicia de la Nación, por mayoría, confirmó la sentencia apelada. El dictamen de mayoría erróneamente menciona a este fallo como respaldando la validez de las promulgaciones parciales.

2. Bidegain, Carlos M., *Cuadernos de derecho constitucional*, Abeledo Perrot, Buenos Aires, 1990, t. IV, p. 91 y siguientes. Citado por CSJN, 29/8/2000, “Famyl S.A.”, *op. cit.*

3. Ver Gelli: “Relaciones de poderes en la reforma constitucional de 1994”, *La Ley*, 1994-D, 1086.

4. Citado en Vítolo, Alfredo M., “El veto y la promulgación parcial de las leyes”, *La Ley*, 2000-D, 1097.

la intervención parlamentaria. La regulación prevista en la Carta Magna debía respetar límites muy precisos, determinados por la división de poderes, el carácter restrictivo y excepcional del reconocimiento de las facultades legislativas al Ejecutivo y la prohibición tajante de todo tipo de sanción ficta, entre otros principios y reglas constitucionales.

Por su parte, Cayuso sostiene que “tal tipo de reglamentación no podría sortear la tacha de inconstitucionalidad”.<sup>1</sup>

La ley 26.122 adolece de diversos problemas constitucionales, entre los que se destacan los siguientes:

### 1. Pronunciamiento de ambas Cámaras

La Constitución Nacional ha establecido que el Poder Legislativo estará conformado de manera bicameral: por un lado, la Cámara de Diputados y, por otro, el Senado. Cada una representa por una parte al pueblo de la Nación —y con ello el principio democrático— y a los estados locales resguardando, así, el sistema federal.<sup>2</sup> El bicameralismo permite una instancia de revisión más a las decisiones tomadas e implica un debate más amplio y representativo, con lo cual aquellas normas que surjan de esta mayor deliberación tendrán mayor legitimidad. Así, la Carta Magna establece en el artículo 78: “Aprobado un proyecto de ley por la Cámara de su origen, pasa para su discusión a la otra Cámara. Aprobado por ambas, pasa al Poder Ejecutivo de la Nación para su examen; y si también obtiene su aprobación, lo promulga como ley”, y en el artículo 82 que “la voluntad de cada Cámara debe manifestarse expresamente; se excluye, en todos los casos, la sanción tácita o ficta”.

Una interpretación armónica de ambos artículos permite concluir que, por un lado, se requiere el pronunciamiento expreso y positivo, y por otro, que ambas Cámaras deben pronunciarse. Pero la ley 26.122 determina que para que un DNU sea rechazado se requiere la voluntad afirmativa tanto de la Cámara de Diputados como de la de Senadores. Así, el artículo 22 expresa que “las Cámaras se pronuncian mediante sendas resoluciones. El rechazo o aprobación de los decretos deberá ser expreso conforme lo establecido en el artículo 82 de la Constitución Nacional. Cada Cámara comunicará a la otra su pronunciamiento de forma inmediata”. Y el artículo 24 expresa que “el rechazo por ambas Cámaras del Congreso del decreto de que se trate implica su derogación de acuerdo a lo que establece el artículo 2º del Código Civil, quedando a salvo los derechos adquiridos durante su vigencia”. Cabe preguntarse qué sucedería si una de las dos Cámaras se pronuncia a favor de la validez del decreto y la otra en su contra. La solución que parece aportar

la ley en cuestión sería que dicho decreto es válido, contraviniendo la letra de la Constitución Nacional.<sup>3</sup>

En conclusión, la sanción de una ley bajo los procedimientos constitucionales requiere de la aprobación de ambas Cámaras, por lo que el tratamiento de los decretos de promulgación parcial debe cumplir con los mismos recaudos para ganar validez.

### 2. El silencio del Congreso Nacional

¿Qué sucede si el Congreso no se pronuncia ni a favor ni en contra de la validez?

Volvamos a recordar el artículo 82 de la Constitución Nacional: “La voluntad de cada Cámara debe manifestarse expresamente; se excluye, en todos los casos, la sanción tácita o ficta”. La Constitución Nacional es clara al respecto: el silencio no puede ser considerado como voluntad positiva. Sostiene Quiroga Lavié que “la exigencia constitucional de manifestación expresa de la voluntad de las Cámaras, así como la prohibición de la sanción ficta, se aplica a toda la actividad que realicen aquéllas dentro de su competencia. Por ello la norma no especifica que se trata de la sanción de las leyes, sino que lo sostiene para ‘todos los casos’. Las resoluciones de ambas Cámaras o de las comisiones bicamerales, cuando estén habilitadas para ello, especialmente si ejercen la potestad de control de los actos del Ejecutivo, precisan también de manifestación expresa. [...] Frente a la clara prohibición constitucional de la sanción tácita de las leyes, no podrá inferirse un razonamiento lógico de ninguna naturaleza dirigido a convalidar una habilitación legal en sentido contrario”.<sup>4</sup>

Pero la ley 26.122 establece en sus artículos 22 y 24 que “las Cámaras se pronuncian mediante sendas resoluciones. El rechazo o aprobación de los decretos deberá ser expreso conforme lo establecido en el artículo 82 de la Constitución Nacional” y que “el rechazo por ambas Cámaras del Congreso del decreto de que se trate implica su derogación de acuerdo a lo que establece el artículo 2º del Código Civil, quedando a

3. En esta línea, el doctor Carlos S. Fayt en el ya citado caso “Guida”, sostuvo: “Que el origen y desarrollo descripto del carácter de responsable político de la administración general del país que ostenta el presidente de la Nación (artículo 99 inciso 1 de la Constitución Nacional) y en virtud del cual se encuentra facultado para el dictado de decretos de necesidad y urgencia en casos como el presente, no ha sido desconocido en modo alguno por el constituyente de 1994. En efecto, no se ha ignorado que la energía en el Ejecutivo es una cualidad sobresaliente en la definición de un gobierno eficaz, y, por lo tanto, respetuoso del principio republicano de gobierno. Es del caso señalar, que el mismo respeto por este principio ha inspirado la reforma relativa a la necesaria intervención del Congreso.

”Así, una vez conjurado el peligro de la ineficacia, su actuación transforma a este tipo de decretos en un acto complejo en el que forzosamente el Poder Legislativo debe intervenir, a fin de otorgarle la legitimidad necesaria”, CSJN, “Guida, Liliana c/ Poder Ejecutivo nacional”, resuelto 2 de junio de 2000.

4. Quiroga Lavié, H., *op. cit.*, p. 565.

1. Susana Cayuso, “La delegación legislativa, los decretos de necesidad y urgencia y la promulgación parcial. Control político real o aparente”; *La Ley*, 2006-D, 1435.

2. Gelli, M. A., *Constitución Nacional comentada y concordada*, La Ley, 2002, p. 439.



salvo los derechos adquiridos durante su vigencia”, respectivamente.

Se puede inferir que la voluntad política ha sido la de otorgarle al silencio un carácter convalidante, contrario a la norma constitucional.<sup>1</sup> Al respecto Cayuso afirma que el principio que se desprende de la regla enunciada en el artículo transcrito, “es que no habiendo pronunciamiento expreso del órgano legislativo, sea ratificando o rechazando, los decretos pierden validez y son nulos de nulidad absoluta. La regla constitucional es la invalidez salvo que se den determinadas condiciones, por lo tanto la disposición infraconstitucional que invierta el principio general es inconstitucional”.<sup>2</sup>

En esta misma línea, María Angélica Gelli sostiene que el “silencio” de las Cámaras o el rechazo de alguna de ellas “implicará la caducidad del decreto”, ya que “el silencio del Congreso no posee efecto convalidatorio”.<sup>3</sup>

Por último, es interesante resaltar que la interpretación sobre la validez del silencio como aprobación ficta o tácita es opuesta a la que rige en las constituciones de España, Italia y la de la ciudad de Buenos Aires, por citar sólo unos casos, en las que si los decretos de necesidad y urgencia no son ratificados en un plazo determinado (en general de 30 o 60 días) pierden vigencia. Este criterio es el único compatible con el principio republicano de la división de poderes establecido en el primer artículo de la Constitución Nacional.<sup>4</sup>

### 3. Las limitaciones impuestas al Congreso Nacional

La ley 26.122 determina en su artículo 23 que “las Cámaras no pueden introducir enmiendas, agregados o supresiones al texto del Poder Ejecutivo, debiendo circunscribirse a la aceptación o rechazo de la norma mediante el voto de la mayoría absoluta de los miembros presentes”.

Ante los supuestos fácticos que la Constitución habilita para el dictado de los decretos de necesidad y urgencia, resulta particularmente relevante la participación activa del Congreso Nacional, por ser el poder dotado de mayor legitimidad democrática y encontrarse en él representadas todas las perspectivas de la sociedad. Su intervención sin cortapisas es una barrera contra la discrecionalidad.

Como dice Balbín, “la función del Congreso no puede quedar circunscrita solamente a la aprobación o derogación de los DNU, ya que como titular de la potestad legislativa y responsable del control sobre el

Poder Ejecutivo, puede introducir modificaciones en su texto”<sup>5</sup>.

La participación del Congreso introduciendo enmiendas o modificaciones, constituye la mejor forma de evitar una excesiva acumulación de facultades en el Ejecutivo y contribuye a la atenuación del presidencialismo exacerbado. Por otro lado es la única forma de garantizar el debido respeto a las minorías parlamentarias. Por estas razones este artículo es inconstitucional.

## II. Subsistencia del control judicial de constitucionalidad

No está de más resaltar que el Poder Judicial preserva toda su potestad de controlar la constitucionalidad de la legislación objeto de promulgación parcial. Por una parte, los jueces tienen el deber de someter la legislación en cuestión al escrutinio sobre su concordancia con la Constitución Nacional, como lo tienen respecto del resto de la legislación. Por otra parte, la propia ley 26.122 debe caer bajo el análisis cuidadoso de los magistrados, por tratarse de una norma que afecta delicados equilibrios de poder y regula trascendentes disposiciones constitucionales.

## III. Consideraciones particulares acerca del decreto en tratamiento

Este decreto no supera los rigurosos requisitos de validez que establece la Constitución Nacional y la pacífica jurisprudencia en la materia, por lo que corresponde su rechazo.

### III.1. El decreto aniquila la unidad y el espíritu de la norma

A través de esta promulgación parcial se excluyen las definiciones establecidas por el artículo 3 del proyecto de ley sancionado como ley 26.467.

Esto implica un recorte enorme respecto del espíritu de los representantes del pueblo, que expresamente optaron por realizar una modificación del mensaje presidencial que había remitido el proyecto de origen, y fue uno de los puntos a través de los cuales se alcanzó el consenso necesario para la aprobación de la norma, independientemente del acierto o desacierto de la voluntad política de los legisladores plasmada en dicha disposición. Lo que es claro es que éste no es un tema que no haya sido objeto de análisis y discusión en el Congreso, sino, por el contrario, fue una de las cuestiones solicitadas por representantes de distintas bancadas e introducida por el señor diputado Marconato, explicando claramente la necesidad de realizar esta modificación al proyecto original. Es por ello que no cabe duda de que esta promulgación parcial altera el espíritu del legislador.

1. Millón Quintana, J., y Mocoora, J. M., *op. cit.*

2. Cayuso, “La delegación legislativa, los decretos de necesidad y urgencia y la promulgación...”.

3. Gelli, M. A., *op. cit.*, p. 697.

4. Pérez Sanmartino, Osvaldo A., “La reglamentación de los decretos de necesidad y urgencia. Un remedio peor que la enfermedad”, *La Ley*, Sup. Act., 17/8/2006, 1.

5. Balbín, C., *op. cit.*, p. 123. En el mismo sentido, Pérez Hualde, *Decretos de necesidad y urgencia*, Ed. Depalma, 1995, p. 252.

Ello surge palmariamente de los propios considerandos del decreto en cuestión. Así, se afirma:

“Que las definiciones contempladas en el proyecto sancionado difieren sustancialmente de las concebidas en el proyecto elevado al Honorable Congreso de la Nación a través del mensaje N° 2.015 de fecha 25 de noviembre de 2008, cuya finalidad fue precisar cuáles son las características que debe evidenciar la constitución de los productos indicados en el considerando precedente en atención al distinto tratamiento tributario que cabe a los cigarros y cigarrillos respecto de los cigarrillos”.

Esto es, el propio Poder Ejecutivo nacional reconoce que existió una diferencia sustancial entre su proyecto y el texto finalmente aprobado por el Congreso de la Nación. Ahora bien, esta diferencia es producto de un consenso arribado por los bloques que demuestra la voluntad política y por ende el espíritu del legislador de impulsar estas modificaciones, plasmado en el texto aprobado. Es este espíritu el que es alterado por la promulgación parcial, en violación a los requisitos constitucionales que exigen que no se altere ni la unidad ni el espíritu del legislador. El Poder Ejecutivo nacional podrá estar en desacuerdo con el resultado del texto aprobado, pero no puede realizar una selección de aquellas disposiciones con las que está de acuerdo y aquellas que reprueba, a los fines de poder promulgar la norma cuando ello implica una violación lisa y llana de la voluntad del legislador. En último caso, era resorte del Poder Ejecutivo nacional el veto total de la norma, pero no jugar con la voluntad de los representantes del pueblo a los fines de poder promulgar la norma, cuando, en realidad, si no se hubieran realizado las modificaciones introducidas en el artículo 3° que ahora se observa, muy probablemente la norma no hubiera sido aprobada, conforme se infiere de la propia versión taquigráfica, a la que nos referiremos. Esto no implica abrir un juicio de valor sobre el contenido del artículo observado, simplemente ratificar que ésa fue la voluntad y espíritu del legislador que la presidenta no puede alterar ni desconocer sin violar los fundamentos más básicos del sistema republicano y representativo de gobierno.

### III.2. *No se trata de una cuestión incidental, secundaria o de detalle.*

En efecto, como ya señalamos, la cláusula que se pretende observar fue objeto de extenso y expreso tratamiento. No se trató de un descuido, sino que fue el resultado de una decisión política expresa de reformar las normas sobre los productos a los que se les aplicarán los impuestos previstos en la ley.

En este sentido, la propia versión taquigráfica de la sesión en la Cámara de Diputados en la cual se trató el proyecto en discusión<sup>1</sup> no permite albergar duda al-

guna del espíritu del legislador que esta promulgación parcial altera.

Así, luego de que la señora diputada García hiciera uso de la palabra para introducir modificaciones en el texto, solicitó el uso de la palabra el señor diputado por el Frente para la Victoria Carlos Marconato. Conforme surge de la versión taquigráfica:

“**Señor Marconato.** – Señora presidenta: vamos a proponer una incorporación al artículo 3°, en la categoría de cigarrillos dice ‘Cigarros con envoltura’. Cuando termina el párrafo, proponemos agregar: ‘Cigarros sin envoltura: el producto elaborado con hojas de tabaco natural, o reconstituido. Su peso neto de tabaco por millar debe ser superior a los dos mil (2.000) gramos’.

”El artículo continúa diciendo ‘Cigarrillos con envoltura’. Cuando termina este párrafo proponemos agregar: ‘Cigarrillos sin envoltura: el producto elaborado con hojas de tabaco natural, o reconstituido. Su peso neto de tabaco por millar debe ser inferior o igual a dos mil (2.000) gramos’.

”Estas modificaciones tienen que ver con solicitudes formuladas por los señores diputados para continuar fijando las tasas que hoy tienen estas categorías”.

Preguntada por la vicepresidenta 1°, la Comisión aceptó la modificación. Por su parte, el señor diputado Giubergia, por la Unión Cívica Radical, expuso:

“**Señor Giubergia.** – Señora presidenta: desde el bloque de la Unión Cívica Radical hemos firmado una disidencia parcial. Atento a las modificaciones propuestas por la comisión, solicitamos que se pase a votar directamente el proyecto de ley y que se autoricen las inserciones en el Diario de Sesiones respecto de las disidencias que han sido planteadas”.

A su vez, el señor diputado Galvalisi preguntó:

“**Señor Galvalisi.** – Señora presidenta: simplemente, deseo tener en claro cuáles son las modificaciones. En el artículo 3° teóricamente se consignaba hasta cigarrillos con envoltura y agregaron los sin envoltura, es decir, los artesanales. Quisiera que me confirmaran si es así”.

A lo cual el diputado Marconato le responde:

“**Señor Marconato.** – Para explicarle al señor diputado quiero aclarar que antes las categorías eran: cigarrillos, cigarros con envoltura y cigarrillos con envoltura; con las modificaciones quedarían: cigarrillos, cigarros con envoltura, cigarros sin envoltura, cigarrillos con envoltura y cigarrillos sin envoltura”.

Por su parte, en el tratamiento en el Senado, en la sesión del día 17 de diciembre de 2008, la senadora Duhalde preguntó si se iban a aceptar modificaciones a los artículos 2° y 3° del proyecto en discusión, a lo cual el senador Jenefes respondió que no iban a aceptar ninguna modificación del texto remitido por la Cámara de Diputados.

El senador Jenefes expresó:

1. Sesión de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, día 10 de diciembre de 2008 (14:32 horas). Reunión 37. www.hcdn.gov.ar

“**Señor Jenefes.** – Yo quiero destacar aquí que, como consecuencia de esta recomposición del Fondo Especial del Tabaco, los productores van a obtener un incremento de 320 millones de pesos, lo que constituye una ayuda importante para que los productores tabacaleros puedan levantar su cosecha de tabaco. Asimismo, constituye, sin duda alguna, una respuesta importante que está dando el gobierno de la Nación a economías regionales productoras de tabaco que son vitales en cada una de las provincias argentinas.

”Si bien éste no es el proyecto ideal que hubiésemos querido sacar, es el proyecto posible.

”Es el proyecto que se ha logrado a través del consenso, del diálogo, con el Poder Ejecutivo, con la Cámara de Diputados, con los senadores y con las instituciones tabacaleras. Por lo tanto, es un proyecto que, por lo menos, merecerá el apoyo de mi bancada. Fundamentalmente es un proyecto que mira a la producción, que mira a una actividad agrícola. Esta es una respuesta concreta que da el gobierno de la Nación.

”En este sentido, debemos recordar que en este Senado de la Nación, por unanimidad, se aprobó un proyecto que significó entrar a debatir en serio la posibilidad del incremento del Fondo Especial del Tabaco. Como consecuencia de ello, el Poder Ejecutivo remitió a la Cámara de Diputados el proyecto que hoy se encuentra en tratamiento. En la Cámara de Diputados se introdujeron modificaciones que tienen el consenso por lo menos de la mayoría de los senadores, y del Poder Ejecutivo.

”En consecuencia, señor presidente, hoy estamos sacando un proyecto que es muy bienvenido por la producción tabacalera y por el que debemos agradecer a nuestro gobierno nacional, a los gobiernos provinciales de las provincias tabacaleras y a todos los senadores que fueron solidarios y que siempre son solidarios cuando hablamos del Fondo Especial del Tabaco.

”También debemos agradecer a la Cámara de Diputados, que ha hecho un esfuerzo para acercar posiciones y encontrar una salida que dejara satisfecha a la producción tabacalera”.

Consideramos que las expresiones de los/as señores/as legisladores/as de ambas Cámaras del Congreso de la Nación no dejan lugar a dudas de cuál fue su voluntad. Queda claro que la modificación introducida por el artículo 3° que se observa era parte fundamental del espíritu de los representantes y que esta promulgación parcial altera y viola, así, los requisitos esenciales que la Constitución exige para reconocer validez a la promulgación parcial de normas.

Por los fundamentos expresados consideramos que debe declararse la invalidez del decreto en análisis.

#### INSERCIÓN SOLICITADA POR LA SEÑORA DIPUTADA RODRIGUEZ

#### **Fundamentos del rechazo de la señora diputada al dictamen de la Comisión de Justicia en el proyecto de ley del señor diputado Pais sobre regulación de las medidas precautorias contra el Estado nacional, entes descentralizados o autárquicos y empresas o sociedades del sector público**

El dictamen bajo análisis propone establecer un régimen procesal especial para el dictado de medidas cautelares contra el Estado nacional.

##### *I. Régimen actual de medidas cautelares*

El régimen general actual de medidas cautelares que se aplica en la justicia nacional y en la justicia federal surge de los artículos 195 a 208 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación. El Código establece que para que un juez pueda otorgar una medida cautelar es necesario que quien la solicita acredite la verosimilitud del derecho que invoca, el peligro en la demora y que ofrezca y otorgue una contracautela. En el Código, las medidas cautelares se conceden *in audita parte*, y son recurribles mediante el recurso de reposición y el de apelación, que es concedido siempre con efecto devolutivo.

Con respecto a las medidas cautelares dictadas contra el Estado, el Código Procesal en su artículo 195, tercer párrafo, también establece que “los jueces no podrán decretar ninguna medida cautelar que afecte, obstaculice, comprometa, distraiga de su destino o de cualquier forma perturbe los recursos propios del Estado, ni imponer a los funcionarios cargas personales pecuniarias”. Esta norma pretende que los reclamos de los particulares no imposibiliten el normal cumplimiento de las funciones del Estado.

La posibilidad de obtener medidas cautelares es una derivación del derecho a la defensa en juicio. De nada sirve que una persona pueda acudir al sistema judicial para resolver sus controversias y reclamar sus derechos si el paso del tiempo que el propio proceso judicial implica imposibilitará la satisfacción de su reclamo. Así lo ha dicho recientemente la Corte Suprema de Justicia de la Nación: “Que es dable recordar que la garantía constitucional de la defensa en juicio, así como incluye el derecho a obtener un pronunciamiento rápido dentro de un plazo razonable, pues la dilación injustificada de la solución de los litigios implica que los derechos puedan quedar indefinidamente sin su debida aplicación con grave e irreparable perjuicio de quienes lo invocan (arg. *Fallos*:319:1492; 324:1944), exige que frente a una intensa verosimilitud en el derecho y un claro peligro en la demora, se consagre dicha garantía constitucional adoptándose las decisiones jurisdiccionales previas y provisionales que atemperen o impidan, en la medida de lo posible, las consecuencias que puede generar la razonable es-

pera de una decisión definitiva”.<sup>1</sup> Así, la celeridad que requiere el dictado de medidas cautelares es un requisito para la efectiva vigencia del derecho a la defensa en juicio.

## II. Dictamen de mayoría

El dictamen prevé dos cambios fundamentales con respecto al régimen general actual de medidas cautelares. En primer lugar, el dictamen prevé que antes de dictar una medida cautelar contra el Estado, el juez interviniente le corra traslado por el plazo de tres días de la solicitud de la medida cautelar para que éste pueda pronunciarse sobre su procedencia.

En segundo lugar, el dictamen prevé normas especiales para el caso en el que la medida cautelar que se solicita sea la suspensión de la ejecución de un acto administrativo. En esos casos, además de correrse traslado al Estado, para que una medida cautelar sea dictada es necesario que concurren los siguientes requisitos:

- i) Que no se afecte gravemente el interés público.
- ii) Que se acredite sumariamente que la ejecución del acto generaría perjuicios más graves que los que eventualmente genere la suspensión del mismo.
- iii) De encontrarse pendiente la instancia administrativa que el peticionante haya solicitado la suspensión ante la autoridad administrativa en los términos del artículo 12 del decreto ley 19.549 y que la misma le hubiese sido rechazada o que transcurrido un plazo superior de quince (15) días desde que lo peticionó, no se hubiere dictado resolución sobre el particular.

Además, de acuerdo con él, el Estado podrá solicitar el fin de la suspensión de la ejecución del acto administrativo en cualquier estado del proceso, fundándose en que dicha suspensión provoca un grave daño al interés público. En esos casos, el juez podrá dejar sin efecto la suspensión y declarará a cargo del Estado los perjuicios que irroge la ejecución del acto al particular para el caso en que se hiciera lugar a la demanda o recurso interpuesta por éste.

Claramente, el espíritu es el de darle más oportunidades al Estado para oponerse a la traba de medidas cautelares en su contra. Ello implica, necesariamente, que los particulares deberán esperar más tiempo para obtener las medidas cautelares peticionadas.

### II. 1. Objeciones

La aprobación de este proyecto de ley crearía una desigualdad incompatible con la Constitución Nacional. Además, la propuesta desnaturaliza el carácter urgente de las medidas cautelares.

1. CSJN “Estado nacional (Estado Mayor General del Ejército) c/Mendoza, Provincia de s/acción declarativa de inconstitucionalidad” (E. 85. XLII, considerando 7º).

### 1. La desigualdad de la propuesta

Propone un esquema diferenciado según quién sea el sujeto pasivo de la medida cautelar. Frente a incumplimientos o lesiones de derechos de similares o iguales características, la extensión dada al derecho a la defensa en juicio en el procedimiento para el dictado de una medida cautelar será distinta si el demandado es un particular y si el demandado es el Estado. Esto es violatorio del principio de igualdad que consagra la Constitución Nacional.

¿Por qué razón la extensión de derecho a la defensa en juicio del peticionante de la medida cautelar es menor cuando la medida cautelar recae sobre el Estado que cuando el sujeto pasivo es otro particular?

No existen razones para correr un traslado al Estado y no hacerlo a los particulares demandados en juicios en los que la parte actora solicita la traba de una medida cautelar. Recordemos que las medidas cautelares no se conceden automáticamente sino sólo cuando el solicitante acredite que su derecho es verosímil, que existe un peligro en la demora del otorgamiento de la medida y si éste otorga una contracautela.

Si consideramos que la efectiva vigencia del derecho a la defensa en juicio y del derecho al acceso a la Justicia requieren que las medidas cautelares sean otorgadas *in audita parte*, no es posible sostener que cuando el sujeto pasivo es el Estado esa necesidad no se da.

### 2. La desnaturalización de las medidas cautelares. El peligro en la demora

Por definición, las medidas cautelares son medidas urgentes que deben tomarse en los casos en los que el paso del tiempo que requiere un proceso judicial, y lo que puede ocurrir durante ese tiempo, pueden tornar ilusorio el derecho reclamado. Es por eso que el régimen general de las medidas cautelares prevé que éstas sean dictadas *in audita parte*, y que el ejercicio del derecho de defensa por parte del sujeto pasivo de la medida sea ejercido con posterioridad a su dictado a través de un recurso de reposición o uno de apelación.

Al prever un traslado al Estado, el bajo análisis quita celeridad al procedimiento de dictado de medidas cautelares, en perjuicio del particular que ha solicitado la medida cautelar. Dicho traslado, y el tiempo que éste implica, pone en riesgo el derecho del particular reclamante.

Nada obsta, además, que luego de la traba de la medida cautelar el Estado pueda interponer los recursos de reposición y de apelación para lograr la revocación de la decisión que la dispuso.

### 3. La suspensión del acto administrativo

Funda el régimen especial para el dictado de la suspensión del acto administrativo en la presunción de legitimidad y en la ejecutoriedad que los caracteriza. En efecto, en los fundamentos se sostiene: “También

el contempla la medida cautelar relacionada con la suspensión de la ejecución de un acto, disponiéndose que la no suspensión es la regla y la suspensión la excepción, conforme el ya citado principio de legitimidad y fuerza ejecutoria de los actos administrativos, por lo que se dispone que excepcionalmente los jueces podrán dictar la medida pero sólo cuando no se afecte gravemente el interés público y se acredite sumariamente que la ejecución del acto generaría perjuicios más graves que los que eventualmente genere la suspensión del mismo”.

En primer lugar, el hecho de que la suspensión de un acto administrativo sólo pueda obtenerse si se acredita i) que dicha suspensión no afecta gravemente el interés público; y ii) que la ejecución del acto generaría perjuicios más graves que los que eventualmente genere la suspensión del mismo, entre otros requisitos, vulnera el sistema constitucional de nuestro país. La Constitución Nacional reconoce a los habitantes del país ciertos derechos y garantías que funcionan como “cartas de triunfo”<sup>1</sup> frente a consideraciones de conveniencia u oportunidad de un acto o una norma que implica la violación de alguno de esos derechos. Un ejemplo claro: el Estado no puede violar la integridad física de una persona porque lo considera conveniente para el interés público y aun cuando el lastimar a esa persona le ahorraría mucho dinero. Un derecho sólo puede ser dejado de lado (y sólo parcialmente) si ello es necesario para preservar otro derecho que se valora como más importante. Lo que nunca puede ocurrir es que el interés público, el interés de la mayoría, sea fundamento suficiente para violar los derechos de una persona.

Por otro lado, la norma permite al Estado solicitar que se deje sin efecto la suspensión del acto administrativo en cualquier estado del proceso, fundándose en que dicha suspensión provoca un grave daño al interés público. Así, para lograr el fin de la suspensión de la ejecución, el Estado debe acreditar menos circunstancias que las que debe acreditar el particular para obtener la suspensión. Recordemos que el particular no sólo debe acreditar que no se afecta gravemente el interés público, sino también que la ejecución del acto generaría perjuicios más graves que los que eventualmente genere la suspensión del mismo. ¿Por qué razón la administración no debe acreditar que la suspensión genera más perjuicios que la ejecución del acto? No es posible sostener que el criterio de interés público contiene esta ponderación de perjuicios porque, en ese caso, bastaría que el particular acredite sólo lo primero y no lo segundo. Así, si el requisito de la ponderación debe ser acreditado para lograr el otorgamiento de la suspensión del acto administrativo, también debe acreditarse que dicho requisito no concurre más para lograr el fin de la suspensión.

Finalmente, corresponde señalar sólo brevemente que si bien el decreto declara a cargo del Estado los

perjuicios que irroge la ejecución del acto al particular, las indemnizaciones muchas veces no pueden reparar efectivamente el perjuicio ocasionado. Si bien el dinero puede reparar efectivamente perjuicios económicos, no ocurre lo mismo con las lesiones a derechos de contenido no patrimonial. Así, la reparación económica no es suficiente para justificar la violación de los derechos de las personas basada en consideraciones de interés.

Por último, y sin perjuicio de lo sostenido hasta aquí, el texto del decreto parece poner sobre el particular la carga de la prueba de que la suspensión del acto no afecta gravemente al interés público y que la ejecución generaría perjuicios más graves que los que generaría la suspensión. La carga de la prueba de estas circunstancias de ningún modo puede recaer sobre el particular. El administrado no tiene los medios para determinar y acreditar que la suspensión del acto administrativo no afecta gravemente al interés público ni para determinar y acreditar que la ejecución del acto generaría perjuicios más graves que los que eventualmente genere la suspensión del mismo.

Así, no es posible supeditar la suspensión de un acto administrativo que, prima facie, es violatorio de alguno de los derechos constitucionales de una persona a que ello no vulnere el interés público o no genere mayores costos de los que se intenta prevenir. Si los derechos constitucionales no protegieran a los particulares contra el interés de la mayoría, no podríamos referirnos a la Argentina como una democracia constitucional.

En segundo lugar, corresponde aclarar qué significa la presunción de legitimidad del acto administrativo y cuál es el fundamento de dicha presunción. De acuerdo con Héctor Mairal: “Decir que el acto administrativo goza de presunción de legitimidad significa considerarlo válido a partir de su nacimiento y hasta tanto se haya declarado judicialmente su ilegitimidad. En consecuencia, quien desee no verse obligado a respetar el acto deberá plantear formalmente la impugnación y probar el vicio que alega.

”Se ha buscado el fundamento de este privilegio en una razón de simetría con los demás actos emanados del Estado: las leyes y las sentencias, cuya validez también se presume. ¿Por qué habría de ser la rama ejecutiva tratada peor que la legislativa y la judicial?

”El argumento, así expuesto, no es convincente: la actividad ejecutiva se desenvuelve en un plano jurídico inferior al de la ley (es sublegal) y, además, está sujeta a revisión judicial a pedido del particular que cuestione su validez [...].

”En realidad, dicha presunción se basa en una razón eminentemente práctica: sería imposible para el Poder Ejecutivo desarrollar su actividad ejerciendo su potestad de mando si, ante la resistencia de los particulares y la impugnación que éstos hicieran de la validez de ellas, fuera necesario hacer declarar su validez por el

1. Ronald Dworkin, 1984.

tribunal judicial como condición previa para exigir su cumplimiento [...].

”La mera negativa del demandado respecto de la legitimidad del acto en que se basa la acción, suficiente en ciertos casos de derecho privado para transferir la carga de la prueba al actor, no tiene el mismo efecto frente a un acto administrativo: el demandado continúa obligado a probar el vicio que alega para que su impugnación triunfe”.<sup>1</sup>

Ahora bien, al pronunciarse sobre la presunción de legitimidad en los casos en los que la administración intenta ejecutar forzosamente un acto impugnado por nulidad manifiesta por el particular, Mairal sostiene: “...si la razón para presumir legítimo el acto estriba en la necesidad de no trabar la actividad administrativa obligando al Estado a probar todas las circunstancias requeridas para la validez del acto ante la mera impugnación del particular, allí donde el orden jurídico exige la intervención judicial previa a la ejecución forzada del acto, no se comprende qué fines valiosos puede perseguir convertir al juez en coadyuvante involuntario de un atropello jurídico.

”Se reitera: el acto administrativo no merece un respeto análogo a la ley o a la sentencia. Nuestra Constitución prevé un sistema de frenos y contrapesos y no de equiparación de poderes...”.<sup>2</sup>

La presunción de legitimidad de los actos administrativos no es útil para apoyar la posición, según la cual la no suspensión es la regla y la suspensión es la excepción. La presunción de legitimidad, como cualquier otra presunción, puede ser destruida. Ello es lo que ocurre cuando un juez declara la invalidez de un acto administrativo. Sin embargo, nada obsta a que un juez pueda considerar que la presunción de legitimidad se encuentra destruida prima facie cuando considera que el particular ha acreditado la verosimilitud del derecho que invoca. El juez no puede escudarse en la presunción de legitimidad del acto administrativo cuando existen fuertes razones para creer que esa presunción será destruida.

Así lo ha sostenido la Corte Suprema de Justicia de la Nación recientemente al decir: “Que este Tribunal

ha establecido que si bien, por vía de principio, medidas como las requeridas no proceden respecto de actos administrativos o legislativos habida cuenta de la presunción de validez que ostentan, tal doctrina debe ceder cuando se los impugna sobre bases prima facie verosímiles (*Fallos*: 250:154; 251:336; 307:1702; 314:695).”<sup>3</sup>

En tercer lugar, el decreto prevé como requisito de la suspensión judicial de un acto administrativo que, de encontrarse pendiente la instancia administrativa, el peticionante haya solicitado la suspensión ante la autoridad administrativa en los términos del artículo 12 del decreto ley 19.549 y que la misma le fue rechazada o que, transcurrido un plazo superior a 15 días desde que lo peticionó, no se hubiere dictado resolución sobre el particular.

Este requisito nuevamente atenta contra la celeridad requerida por las situaciones que ameritan el otorgamiento de las medidas cautelares. Además, torna redundante el traslado al Estado previo al otorgamiento de la medida cautelar.

En primer lugar, el plazo de espera de 15 días es demasiado extenso. Recordemos que las medidas cautelares tienen como objetivo evitar el peligro en la demora y que uno de los fundamentos del régimen actual es la celeridad en su tratamiento y otorgamiento.

En segundo lugar, pierde sentido correr traslado al Estado de la solicitud de la suspensión del acto administrativo en los casos en los que la administración se pronunció sobre ella o tuvo la oportunidad de hacerlo y no lo hizo. Ello implicaría que el Estado tiene dos oportunidades más que los particulares para pronunciarse sobre la procedencia de la suspensión solicitada. El Estado podría pronunciarse sobre la procedencia de la suspensión en la instancia administrativa, al contestar el traslado que instaura éste, y al interponer un recurso contra la resolución judicial que dispone la suspensión del acto, mientras que los particulares sujetos pasivos de una medida cautelar sólo pueden hacerlo en esta última oportunidad.

En virtud de todo lo expuesto, considero que el dictamen en estudio debe ser rechazado.

1. Héctor Mairal, *Control judicial de la administración pública*, volumen II, Ed. Depalma, 1994, pág. 773 y ss.

2. *Ibidem*.

3. CSJN, “Mobil Argentina Sociedad Anónima c/Neuquén, Provincia del, y otro (Estado nacional) s/medida cautelar - incidente sobre medida cautelar”, M. 1784. XLII, 5/6/2007, t. 330, p. 2610.